LES DIVERSES HYPOTHÈSES D'IMPLANTATION D'UNE PREMIÈRE ÉTAPE DE REVENU MINIMUM GARANTI

LEGISLATIVE LIBRARY
WITHDRAWN
JUL 11 1979
RECEIVED

Gouvernement du Québec
Ministère du
Conseil Exécutif

104-00794/

Le ministre d'Etat
au Développement social

PREFACE

Selon les estimations, même les plus conservatrices, un Québécois sur cinq vit encore aujourd'hui dans la pauvreté. La croissance économique des deux dernières décennies a certes entraîné une amélioration du niveau de vie de l'ensemble de la population mais n'a pas pour autant permis d'éliminer une situation de pauvreté relative qui continue d'être le lot d'un trop grand nombre de Québécois.

C'est donc un fait acquis maintenant qu'une telle situation ne se corrigera pas d'elle-même et qu'en conséquence, l'Etat doit intervenir. Encore faut-il déterminer quelle direction doit prendre cette intervention, compte tenu notamment des ressources dont nous disposons comme collectivité. C'est dans ce contexte que j'ai reçu le mandat, comme ministre d'Etat responsable du Développement social, de mettre sur pied une équipe de travail chargée de faire le point sur l'état de la question et de proposer la mise en oeuvre d'une première étape de réforme.

On trouvera donc dans le présent rapport le résultat des travaux de ce comité, lequel conclut à la nécessité de

. . . / 2

mettre en place un nouveau mécanisme de redistribution financière. L'approche privilégiée par les auteurs du document tend à maintenir et même à accentuer l'incitation au travail, ce à quoi je souscris avec enthousiasme. D'autre part, je souhaite ardemment que cette première étape nous conduise bientôt à l'établissement d'un véritable régime de revenu garanti.

Je tiens enfin à souligner que le présent rapport est le résultat de la collaboration efficace de représentants des ministères des Affaires intergouvernementales, des Affaires sociales, des Finances, du Travail et de la Main d'Oeuvre ainsi que de l'Office de planification et de développement du Québec. Cette mise en commun des ressources a grandement contribué à assumer la très grande qualité du travail accompli.

Pierre Marois,
Ministre d'Etat au
développement social.

LES DIVERSES HYPOTHESES D'IMPLANTATION D'UNE PREMIERE ETAPE DE REVENU MINIMUM GARANTI

Synthèse du rapport

Ministère du Conseil exécutif
Québec, octobre 1978

LES DIVERSES HYPOTHESES D'IMPLANTATION D'UNE PREMIERE ETAPE DE REVENU MINIMUM GARANTI

Première partie: Synthèse du rapport

Deuxième partie: Rapport du Groupe de travail sur la sécurité du revenu

Secrétariat général du Conseil exécutif
(Développement social)

Québec, octobre 1978

SOMMAIRE DE LA SYNTHESE

		Page
	Lexique	2
1	Introduction	3
2	Nature et objectifs du revenu minimum garanti	3
	2.1 Le revenu minimum garanti comme programme global et intégré	3
	2.2 Une première étape de revenu minimum garanti	4
	2.3 Les choix d'une première étape de revenu minimum garanti	5
3	Un programme québécois de revenu minimum garanti: hypothèses de travail	6
	3.1 Conditions d'admissibilité	7
	3.2 Définition de l'unité bénéficiaire	8
	3.3 Définition des revenus aux fins du programme	9
	3.4 Structure des prestations	12
	3.5 Hypothèses de programmes de revenu minimum garanti	16
4	Harmonisation et coordination avec les autres politiques et programmes	18
	4.1 Harmonisation avec l'aide sociale et les allocations familiales	18
	4.2 Harmonisation avec la fiscalité	19
	4.3 Harmonisation avec le salaire minimum	19
	4.4 Coordination avec les autres politiques et programmes de sécurité du revenu	19
	4.5 Coordination avec les politiques de main-d'oeuvre et d'emploi	20
5	Effets économiques et sociaux	21
	5.1 Effets sur l'offre de travail	21
	5.2 Effets sur la pauvreté	22
6	Coûts budgétaires du programme de revenu minimum garanti	24
	6.1 Coûts budgétaires à court terme	24
	6.2 Coûts budgétaires à moyen terme	26
7	Dispositions administratives	27

LEXIQUE

Barème d'aide sociale: Montant maximum d'aide sociale auquel a droit un ménage compte tenu de son type (monoparental ou biparental) et de sa taille (nombre d'enfants).

Point d'inflexion: Niveau de revenu où la prestation de revenu minimum garanti est maximale et où le taux de supplémentation de 25% est changé pour le taux de réduction de 33 1/3 %. Dans les hypothèses suggérées, le point d'inflexion correspond aux barèmes d'aide sociale.

Prestation de revenu minimum garanti: Montant versé par l'Etat aux ménages admissibles au programme québécois de revenu minimum garanti.

Synonyme: supplément de revenu minimum garanti; supplément au revenu familial de travail.

Programme québécois de revenu minimum garanti: Programme suggéré dans le Rapport du Groupe de travail sur la sécurité du revenu. Il est de type "supplément au revenu familial de travail". La prestation versée en vertu de ce programme s'élève à 25% du revenu familial de travail jusqu'à un certain niveau de revenu où elle devient maximale. La prestation maximale dépend du type et de la taille du ménage puisque les niveaux de revenu correspondant sont les barèmes d'aide sociale. La prestation maximale diminue de 33 1/3 % pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail jusqu'à un certain niveau de revenu où la prestation devient nulle. La prestation ainsi calculée est réduite des autres revenus (assurance-chômage, dividendes, etc.) du ménage, s'il y a lieu.

Synonyme: première étape de revenu minimum garanti.

Revenu (garanti) de base: Revenu minimum garanti par les programmes actuels d'aide sociale et d'allocations familiales.

Seuil d'allocation nulle: Niveau de revenu familial où la prestation de revenu minimum garanti devient égale à zéro.

Synonyme: seuil d'accès au programme.

Système de sécurité de revenu: Ensemble des programmes d'aide sociale, d'allocations familiales et du programme québécois de revenu minimum garanti. Ils sont articulés de manière à remplir les objectifs d'un programme unique de revenu minimum garanti.

Taux de réduction: Pourcentage utilisé pour calculer la prestation de revenu minimum garanti. La prestation maximale est réduite de ce pourcentage pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail (autrement dit, pour le revenu de travail au-delà du niveau de revenu assurant la prestation maximale). Dans les hypothèses suggérées, il est de 33 1/3 %.

Taux de supplémentation: Pourcentage utilisé pour calculer la prestation de revenu minimum garanti. On le multiplie par le revenu familial de travail. Dans les hypothèses suggérées, il est de 25 % ou de 20%. Ce pourcentage s'applique jusqu'au niveau de revenu qui assure la prestation maximale.

1 INTRODUCTION

Cette synthèse reprend les principaux points du Rapport du Groupe de travail sur la sécurité du revenu. Dans un premier temps, nous expliquons en quoi consiste un programme de revenu minimum garanti et comment les hypothèses suggérées rejoignent les objectifs fondamentaux du revenu minimum garanti. Ensuite, nous présentons diverses hypothèses d'un programme québécois de revenu minimum garanti. La suite de la synthèse vise à montrer que les hypothèses suggérées sont opérationnelles vis-à-vis les autres politiques gouvernementales, ainsi qu'aux plans économique et social, budgétaire et administratif.

2 NATURE ET OBJECTIFS DU REVENU MINIMUM GARANTI

2.1 Le revenu minimum garanti comme programme global et intégré

Il s'est créé au fil des ans, dans les pays occidentaux, toute une panoplie de politiques et de programmes en matière de sécurité du revenu, plus ou moins bien harmonisés entre eux. Ces politiques ont subi, au cours des 15 dernières années, des attaques importantes quant à leur équité et leur efficacité.

Leur efficacité est mise en doute sur plusieurs plans. Tout d'abord, l'absence d'harmonisation entraîne des ajustements de comportement des agents sociaux qui sont loin d'être neutres au plan économique. Ainsi, certains programmes favorisent une surconsommation d'un produit en particulier. Deuxièmement, l'absence d'intégration rend le système de sécurité du revenu anarchique et coûteux au plan administratif. Troisièmement, l'aide sociale est inefficace au plan économique et social dans la mesure où tout gain de travail est entièrement déduit de la prestation d'aide sociale: elle désincite donc totalement l'assisté social à travailler[1]. Enfin, certaines politiques, comme l'aide sociale, sont critiquées pour la dépendance, le stigmate, la surveillance quasi-policière et l'arbitraire administratif rencontrés dans leur application quotidienne.

Mais il y a plus. Comme l'aide sociale est versée selon les besoins d'un ménage et que le salaire minimum reflète plutôt la situation du marché du travail, on peut aisément concevoir qu'un travailleur avec charge familiale (3 enfants par exemple) oeuvrant à temps plein au salaire minimum, serait incité à quitter son emploi pour l'aide sociale.

---

1 En fait, il existe certaines exemptions pour gains de travail: $25 par mois pour une personne seule et $40 pour une famille, plus $5 par enfant à charge. De plus, le refus ou l'abandon d'un emploi peut entraîner des pénalités.

Par ailleurs, l'équité du système de sécurité du revenu est aussi mise en doute. Malgré les milliards qui sont canalisés à travers les divers paliers de gouvernement et malgré les nombreux programmes implantés durant les dernières années, on sait maintenant que la répartition du revenu ne s'est pas sensiblement modifiée. C'est dire que le système est beaucoup moins redistributif qu'on ne le croyait généralement.

Les premières propositions en matière de revenu minimum garanti visaient justement à remédier aux inconvénients soulevés dans les paragraphes précédents. On croyait initialement possible d'intégrer tous les programmes existants, de sauver des sommes importantes en coûts administratifs et de redistribuer le revenu de façon significative tout en encourageant tous les ménages à bas revenus à travailler. De plus, le revenu minimum garanti, en subventionnant le travailleur à faible revenu, offre l'avantage additionnel de permettre une plus grande flexibilité dans la détermination du salaire minimum.

Les grands objectifs du revenu minimum garanti sont:

a) garantir à toute personne et à tout ménage un revenu annuel adéquat basé uniquement sur la taille et les revenus du ménage;

b) inciter le travailleur à faible revenu ayant des charges familiales à conserver son emploi plutôt que d'aller sur l'aide sociale en assurant un revenu supérieur à ceux qui travaillent;

c) orienter le système des transferts gouvernementaux dans son ensemble vers une répartition plus équitable du revenu.

L'idée à la base de la notion de revenu minimum garanti est relativement simple. Il s'agit de verser une prestation aux travailleurs à faible salaire (supplément de revenu) tout en assurant un minimum adéquat à ceux qui ne travaillent pas (soutien de revenu) et, condition importante, en faisant en sorte que le passage de l'un à l'autre se fasse graduellement. Ainsi chaque personne qui travaille, même l'assisté social, améliore son sort. D'où l'incitation au travail.

2.2 Une première étape de revenu minimum garanti

L'idéal d'une politique globale et intégrée de revenu minimum garanti n'a pas encore été atteint en Amérique du Nord. Plusieurs facteurs expliquent cette réalité: la crainte d'une réforme aussi globale chez les hommes politiques, les fonctionnaires et les

contribuables; la crainte que le versement de prestations aux travailleurs à faible revenu ne les incite à réduire leur offre de travail, ce qui ferait augmenter le coût du programme; mais surtout, l'accueil mitigé qu'a réservé le grand public aux prévisions de coûts de tous les programmes de revenu minimum garanti présentés en Amérique du Nord.

Face à cette réalité, il est possible de développer un point de vue différent de celui qui mène à un programme global et intégré de revenu minimum garanti tout en respectant ses objectifs fondamentaux. En effet, si les programmes existants étaient mieux coordonnés, harmonisés, intégrés à l'occasion et même complétés par de nouveaux programmes, on pourrait considérer l'ensemble de ces programmes comme un système de revenu minimum garanti équivalent à un programme unique.

Nous avons donc adopté ce point de vue d'un système de revenu minimum garanti. Il existe déjà, à l'heure actuelle, un revenu garanti de base: l'aide sociale et les allocations familiales. Il faut alors se demander quel est l'élément, au niveau des politiques et des programmes actuels, qui est absent par rapport à un programme unique de revenu minimum garanti. Nous avons considéré que, dans une première étape, la politique qui pourrait transformer les programmes actuels en un système de revenu minimum garanti est celle qui encouragerait les assistés sociaux et les travailleurs à faible revenu à travailler. C'est là le principal maillon manquant.

Certes, augmenter les barèmes d'aide sociale serait un geste intéressant, mais cela peut être fait sans attendre une politique de revenu minimum garanti. C'est pourquoi nous avons voulu dissocier l'augmentation des barèmes d'aide sociale d'une première étape de revenu minimum garanti.

Nous suggérons donc, dans une première étape de revenu minimum garanti, un programme de "suppléments au revenu familial de travail" en vertu duquel des prestations de revenu minimum garanti seraient versées à des travailleurs à faible revenu. Ce programme de revenu minimum garanti serait fortement harmonisé avec les autres politiques comme l'aide sociale, le régime fiscal, etc. Dans la suite de cette synthèse, nous utilisons l'expression "revenu minimum garanti" au sens du programme suggéré.

2.3 Les choix d'une première étape de revenu minimum garanti

Dans l'élaboration d'une proposition opérationnelle de revenu minimum garanti, il faut effectuer certains choix qui déter-

minent l'allure générale du programme.

a) Plutôt que de repartir à zéro et d'intégrer tous les programmes de sécurité du revenu ou encore d'intégrer seulement l'aide sociale, nous suggérons d'établir un programme de revenu minimum garanti à partir d'une nouvelle loi. Comme il est facile d'harmoniser la nouvelle loi à celle de l'aide sociale, cette approche offre l'avantage de la simplicité législative, tout en permettant une intégration ultérieure. Comme l'aide sociale demeure telle quelle, le revenu minimum garanti devient un programme de suppléments au revenu familial de travail, de façon à inciter au travail.

b) Comme il faut faire une vérification du formulaire d'application au revenu minimum garanti et comparer la déclaration à celle de l'impôt sur le revenu, il est plus simple que le ministère du Revenu du Québec administre le programme et émette les prestations. D'autant plus que ce ministère impose un respect salutaire tout en n'apportant pas le stigmate de l'aide sociale.

c) Le fait de se baser sur les revenus de l'année civile précédente pour évaluer la prestation, offre l'avantage d'éliminer les trop-versés caractéristiques des programmes basés sur des prévisions de revenus. Cette approche évite aussi des dépenses administratives importantes. Il est possible également d'imaginer des mécanismes permettant d'aider un ménage précipité dans le besoin à cause d'une diminution brusque de son revenu.

d) L'aide sociale opérant sur la base du revenu familial, nous suggérons de tenir compte du revenu du ménage dans le calcul de la prestation de revenu minimum garanti. Cette approche pose certains problèmes administratifs, mais coûte moins cher et est plus équitable que l'approche individuelle.

e) Nous suggérons un programme qui n'oblige pas le Québec à négocier avec Ottawa. Mais rien n'empêche d'entreprendre une négociation de façon à partager le coût du programme, surtout lorsque le gouvernement fédéral aura fait connaître ses intentions en matière de revenu minimum garanti.

f) Nous suggérons un programme dont le coût est raisonnable et à l'intérieur de la capacité budgétaire du gouvernement.

3 UN PROGRAMME QUEBECOIS DE REVENU MINIMUM GARANTI: HYPOTHESES DE TRAVAIL

Les objectifs à court terme de cette première étape de revenu minimum garanti sont les suivants:

a) améliorer la situation des travailleurs à faible revenu en leur

accordant un supplément variant selon leur revenu de travail et leurs charges familiales;

b) accroître l'incitation au travail des familles à faible revenu (y compris les assistés sociaux) en faisant en sorte que plus le ou les conjoints travaillent, plus le revenu disponible de la famille s'accroît;

c) améliorer l'équité du système des transferts gouvernementaux par rapport au système d'impôt sur le revenu des particuliers en établissant le calcul de la prestation de revenu minimum garanti sur la base du revenu annuel plutôt que mensuel comme c'est le cas de l'aide sociale.

3.1 Conditions d'admissibilité

Comme nous suggérons de maintenir l'aide sociale et d'orienter cette première étape de revenu minimum garanti vers les travailleurs à faible revenu, la principale condition d'admissibilité au programme est le travail; seuls les ménages ayant un revenu d'emploi seraient potentiellement admissibles à une prestation de supplément de revenu. Comme le programme fonctionne sur la base du revenu de l'année précédente, les revenus d'emploi sont facilement identifiables à partir de la formule de déclaration des revenus aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers. Les ménages n'ayant pas de revenus de travail l'année précédente ne peuvent bénéficier d'aucune prestation en vertu de ce programme de supplément du revenu.

Même en limitant l'admissibilité aux travailleurs à faible revenu, certaines catégories de ménages pourraient être considérées de façon particulière. Nous avons distingué cinq catégories principales.

Les jeunes célibataires aptes au travail âgés de moins de 30 ans et les couples sans enfant dont les deux conjoints sont âgés de moins de 30 ans ne reçoivent pas le maximum des barèmes d'aide sociale. Ainsi, un jeune célibataire de moins de 30 ans reçoit, en 1978, $92 par mois d'aide sociale comparativement à $253 pour un célibataire de plus de 30 ans. Il existe un mécanisme d'incitation au travail puisque le jeune célibataire peut cumuler jusqu'à $161 de gains de travail avant que sa prestation ne soit réduite. L'incitation au travail est donc déjà très forte, d'autant plus que le revenu disponible tiré d'un emploi à temps plein au salaire minimum est de $502 par mois, soit cinq fois le montant de la prestation d'aide sociale. Etant donné le taux de chômage élevé des jeunes, l'effort devrait porter davantage sur la création d'emplois.

Les étudiants bénéficient déjà du système de prêts et bourses qui fonctionne sur une base annuelle. Ils devraient être exclus totalement du programme. Pour ceux qui ont cessé d'être étudiant au cours de l'année précédente et dont la principale occupation était d'être sur le marché du travail, il faut imputer un revenu d'emploi pour le nombre de mois où ils étaient étudiants, en se basant sur les revenus gagnés durant la période où ils étaient sur le marché du travail.

Les nouveaux résidants sont admissibles au programme, mais en imputant un revenu d'emploi pour les mois où ils résidaient hors du Québec. Le revenu imputé est basé sur le revenu qu'ils ont gagné durant leur période de résidence au Québec.

Les grévistes sont également admissibles au programme. Il s'agit de savoir s'ils sont admissibles sur la base du revenu d'emploi tel quel, c'est-à-dire qu'on subventionnerait indirectement dans certains cas la perte de revenus d'emploi due à la grève, ou encore sur la base d'un revenu imputé pour les jours de grève, ce qui revient à adopter une position de neutralité dans le mécanisme des négociations patronales-ouvrières. Il faut noter également que la deuxième approche, contrairement à la première, favorise les travailleurs à faible revenu.

Certaines personnes résident dans une institution de l'Etat durant une partie de l'année seulement, surtout les malades à court terme et certains prisonniers. Nous ne proposons pas d'imputation car, dans la plupart des cas, ce n'est pas une décision volontaire de leur part de se retrouver en institution. D'autant plus que le fait de recevoir un supplément de revenu les aidera à conserver ou à retrouver un emploi.

Enfin, nous suggérons qu'une personne qui a résidé au Québec durant une partie de l'année mais n'y réside plus au 31 décembre, n'aie pas droit à la prestation de revenu minimum garanti. Il en est de même au niveau de plusieurs programmes de transfert, d'autant plus que cette personne paiera ses impôts dans sa nouvelle province de résidence.

3.2 Définition de l'unité bénéficiaire

L'unité bénéficiaire de base du programme de supplément du revenu est similaire à celle utilisée pour l'aide sociale, soit la famille nucléaire ou famille de recensement. Elle comprend le chef et son conjoint ainsi que leurs enfants à charge non mariés habitant le même logement. L'enfant à charge doit être âgé de moins de 18 ans ou

s'il a 18 ans et plus, il doit fréquenter une institution d'enseignement secondaire. Les enfants de 18 ans et plus de niveau collégial et universitaire sont exclus du ménage car ils sont admissibles au régime des prêts et bourses. C'est l'une des différences avec l'aide sociale qui inclut les étudiants de CEGEP ou d'université dans le ménage si ceux-ci demeurent chez leurs parents. Dans le cas des enfants hors du foyer, ils sont inclus dans l'unité familiale s'ils sont à la charge de leurs parents.

Il faut aussi noter que les conjoints de fait sont considérés de la même façon que les conjoints mariés au plan civil ou religieux.

Il est certain que l'admissibilité au programme sur une base familiale entraînera certains problèmes au niveau de la déclaration de tous les revenus de la famille, car l'impôt sur le revenu des particuliers fonctionne sur une base individuelle. Il faut par contre remarquer que ces problèmes sont similaires à ceux qui seront rencontrés dans l'implantation du programme de crédit d'impôt foncier annoncé dans le discours du budget d'avril 1978, qui fonctionne également sur une base familiale.

Enfin, nous avons laissé de côté l'idée d'implanter un programme de supplément du revenu sur une base individuelle étant donné que l'aide sociale fonctionne actuellement sur une base familiale. Lorsque la société acceptera d'accorder l'aide sociale sur la base de l'individu, le programme de supplément du revenu devra également être accordé sur cette base.

3.3 Définition des revenus aux fins du programme

Dans la mesure où un objectif important d'une première étape de revenu minimum garanti est d'encourager le travail, surtout d'encourager les assistés sociaux à sortir de l'aide sociale, la prestation doit être calculée sur la base du revenu de travail. Faut-il considérer comme un revenu de travail les prestations versées en guise de remplacement du revenu de travail, par exemple les prestations de la Commission des accidents du travail et d'assurance-chômage? Il faut alors se demander comment considérer les prestations de la Régie de l'assurance-automobile du Québec, qui remplacent le revenu de travail perdu dans un accident qui n'est pas survenu sur le lieu de travail; ou encore les prestations d'invalidité de guerre, qui remplacent un revenu de travail perdu à cause d'une blessure de guerre. Si le principe est d'encourager les travailleurs, il faut alors considérer que le travailleur accidenté au travail ou en automobile, le chômeur et l'invalide de guerre ont été justement compensés pour le malheur qui leur est survenu. Dans le cas contraire, il faut considérer tous les revenus sans exception et le programme prend alors une toute autre

allure. Il est donc suggéré de calculer la prestation sur la base du revenu de travail[1].

Afin de traiter tout le monde sur un même pied d'égalité, la prestation de revenu minimum garanti est réduite des autres revenus (assurance-chômage, dividendes, etc.) du ménage. Il faut donc définir les autres revenus. Il s'agit de tous les autres revenus monétaires du ménage; à titre d'exemple, mentionnons:

- dividendes
- gains de capital[2]
- intérêts
- prestation d'aide sociale
- prestation de la Commission des accidents du travail
- indemnité d'invalidité de guerre
- allocation aux anciens combattants et civils de guerre
- supplément de revenu garanti
- allocation au conjoint qui reçoit une pension de vieillesse
- pension de vieillesse
- prestation de la Régie des rentes du Québec
- prestation de la Régie de l'assurance-automobile du Québec
- prestation d'assurance-maladie et d'assurance-salaire provenant de régimes privés non imposables aux fins de l'impôt, c'est-à-dire les régimes où seul l'employé contribue
- pourboire
- pension alimentaire

Il faut décider si la prestation est calculée sur la base des revenus bruts[3] ou des revenus nets. Cette question est reliée au niveau de complexité du formulaire. Il serait souhaitable que le formulaire soit le plus simple possible à remplir et à vérifier. L'approche des revenus bruts est certes plus simple et plus opérationnelle. Par contre, si l'approche des revenus nets était retenue, il faut prévoir les éléments suivants. Dans le cas des déductions permises reliées aux revenus d'emploi, toutes les cotisations obligatoires sur les chèques de paye, à l'exception de l'impôt sur le revenu des particuliers, sont

---

1 En Saskatchewan comme en Angleterre, la prestation est calculée sur la base de tous les revenus et non seulement à partir des revenus de travail. Par contre, il faut travailler à temps plein pour être admissible au programme de suppléments familiaux, ce qui exclut les assistés sociaux qui travaillent à temps partiel.

2 Les pertes de capital ne peuvent être utilisées pour réduire les autres revenus aux fins du programme.

3 En Angleterre, le calcul est effectué sur la base des revenus bruts. Le crédit d'impôt foncier du Québec est calculé sur la base du revenu imposable; il en est de même en Ontario pour le "Property Tax Credit".

déductibles du revenu brut d'emploi. Elles comprennent les contributions au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage, les cotisations syndicales et celles à un régime enregistré de pensions régi par l'employeur. Les frais de garde d'enfants tels que déclarés à l'impôt sont également déductibles. La déduction de 3% sur le revenu pour les frais afférents à un emploi est également permise.

Comme le programme de revenu minimum garanti vise surtout à compléter la politique d'aide sociale, la définition des revenus aux fins du programme se rapproche de celle utilisée à l'aide sociale. C'est pourquoi, les revenus monétaires exemptés aux fins du calcul de la prestation sont:

- les allocations familiales
- les sommes reçues pour la garde d'un enfant placé en famille d'accueil
- les revenus et les gains des enfants à charge
- les crédits ou remboursements d'impôt

Certains autres revenus sont souvent versés en un seul montant, comme les dons et les successions, les indemnités d'assurance-vie et les gains de loterie; ils ne sont pas imposables aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers, surtout à cause de l'impôt sur les dons et sur les successions. Il y aurait peut-être lieu de les exclure aux fins du programme de supplément du revenu car ils ne sont pas versés de façon régulière et répondent à des circonstances exceptionnelles.

Les revenus non monétaires comme la valeur de la subvention du loyer dans le cas des logements subventionnés ne sont pas considérés.

Pour les travailleurs autonomes, le revenu net d'emploi, c'est-à-dire le revenu brut moins les dépenses d'exploitation de l'entreprise, est pris en considération. L'amortissement des biens utilisés dans l'entreprise est toutefois exclu dans le calcul du revenu net. En ce qui concerne les travailleurs autonomes, il est important de souligner qu'ils posent un problème très sérieux de vérification. Au point où nous nous sommes demandés s'il ne faudrait pas les exclure du programme. Cette question reste ouverte.

Enfin, il faut soulever la question de l'opportunité d'un test d'actifs, comme c'est le cas à l'aide sociale et en Saskatchewan. Un tel test permettrait d'exclure du programme certains (rares) détenteurs d'actifs importants qui touchent de faibles salaires. Par contre, son absence simplifierait le formulaire et la vérification.

3.4 Structure des prestations

Pour une première étape de revenu minimum garanti, nous suggérons un programme de "suppléments au revenu familial de travail". Ce programme vient s'ajouter à l'aide sociale et aux allocations familiales et pourrait être mis en place au début de 1979. De plus, la structure du programme est entièrement basée sur les barèmes d'aide sociale.

Présentement, le revenu de base pour les ménages sans aucun revenu est assuré par la combinaison de l'aide sociale et des allocations familiales. On peut donc écrire la relation suivante:

Revenu de base = Aide sociale + Allocations familiales

Les prestations d'aide sociale varient de plus selon les revenus du ménage. Si l'on ne tient pas compte des exemptions mineures accordées pour les gains de travail à l'aide sociale, la prestation d'aide sociale est réduite de $1 pour chaque dollar supplémentaire de revenu. Autrement dit, le taux marginal de taxation s'élève à 100% et, si les revenus du ménage sont inférieurs aux barèmes d'aide sociale, le revenu disponible demeure inchangé. Il n'y a donc aucune incitation à travailler pour gagner un revenu, si ce revenu est à peu près équivalent aux barèmes d'aide sociale.

Le programme suggéré vise à corriger cette lacune de façon à augmenter le niveau de revenu des ménages dont au moins un conjoint travaille. Par suite du programme de revenu minimum garanti, la relation précédente devient:

Système de revenu minimum garanti	=	Aide sociale	+	Prestation de revenu minimum garanti (supplément au revenu familial de travail)	+	Allocations familiales

Tout comme l'aide sociale, le supplément au revenu familial de travail est fonction des revenus du ménage. Comme la prestation de revenu minimum garanti est calculée à la fin de l'année, on suppose que les ménages dont les revenus sont inférieurs aux barèmes d'aide sociale se sont prévalus de l'aide sociale au cours de l'année.

La formulation la plus simple du programme de revenu minimum garanti est la suivante:

La prestation de revenu minimum garanti s'élève à 25% du revenu de travail d'un ménage, jusqu'à un certain niveau de revenu de travail où la prestation devient maximale, et ensuite cette pres-

tation maximale diminue de 33 1/3% pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail, jusqu'à un certain niveau de revenu de travail où la prestation devient nulle. La prestation ainsi calculée est ensuite réduite des autres revenus du ménage, s'il y a lieu.

Cette définition mentionne que la prestation s'élève à 25% du revenu de travail, jusqu'à un certain niveau où elle devient maximale pour ensuite diminuer à 33 1/3% du revenu supplémentaire. On dira alors que le taux de supplémentation est de 25% et que le taux de réduction de la prestation est de 33 1/3%. Le niveau de revenu où la prestation devient maximale et où le taux change, se nomme point d'inflexion. Le niveau de revenu où la prestation devient nulle est le seuil d'allocation nulle.

Il est possible de choisir divers taux de supplémentation et de réduction ainsi que divers points d'inflexion. Le choix de ces paramètres influence directement le coût budgétaire du programme. Le taux de supplémentation doit être suffisamment élevé pour inciter réellement au travail. Le taux de réduction, par contre, doit être assez faible. En effet, à un certain niveau de revenu de travail, le taux de réduction vient s'ajouter au taux d'imposition pour réduire le rendement du travail supplémentaire. Il faut alors choisir un taux de réduction assez faible pour éviter que le taux marginal implicite de taxation (taux de réduction plus taux d'imposition) ne soit trop élevé et ne désincite au travail. Le programme de revenu minimum garanti est alors harmonisé avec le régime fiscal.

Les hypothèses suggérées plus loin sont basées sur les couples de taux de supplémentation et de réduction suivants: 25%-33 1/3%, 20%-33 1/3%. Le choix du point d'inflexion est également important puisqu'il détermine le montant de la prestation maximale. Afin d'harmoniser le programme de revenu minimum garanti avec l'aide sociale, nous avons fixé les points d'inflexion aux barèmes d'aide sociale. C'est dire que le point d'inflexion varie selon la taille et le type de ménages.

Il est possible de représenter le programme suggéré sous forme visuelle. Au graphique 1, on retrouve tous les paramètres décrits précédemment pour une famille-type de deux adultes et deux enfants, selon la première hypothèse suggérée plus loin. Le barème d'aide sociale pour cette famille s'élève à $5784. Comme l'aide sociale est taxée à 100%, si cette famille travaille pour $5784, elle perd entièrement son aide sociale. Avec un taux de supplémentation de 25% du revenu familial de travail, la famille qui travaille pour $5784 reçoit une prestation de revenu minimum garanti de $1446 et voit son sort s'améliorer de $6399 (aide sociale et allocations familiales) à $7845 (revenu de travail, prestation de revenu minimum garanti et allocations familiales). Si cette

même famille-type travaille l'équivalent d'une personne à temps plein au salaire minimum, la prestation de revenu minimum garanti s'élève à $1176 et son revenu disponible passe de $7210 à $8386.

Il est possible également d'illustrer la mécanique du calcul du programme à partir de l'exemple d'une famille-type de deux adultes et deux enfants, selon la première hypothèse suggérée plus loin. Si le revenu familial de travail (RT) est inférieur au point d'inflexion (PI), c'est-à-dire inférieur au barème d'aide sociale (BAS), la prestation de revenu minimum garanti (RMG) s'élève à 25% du revenu de travail; cette prestation est ensuite réduite de l'excédent entre le revenu total (RTOT) et le barème d'aide sociale[1]. Le revenu total comprend le revenu de travail, l'aide sociale et les autres revenus comme l'assurance-chômage, les dividendes, etc. D'où l'expression suivante:

$$\text{Si } RT \leq PI,$$
$$RMG = .25(RT) - (RTOT-BAS)$$

Si le revenu familial de travail est supérieur au point d'inflexion, la prestation maximale (PM) est réduite de 33 1/3% pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail; cette prestation est ensuite réduite des autres revenus (AR), soit la différence entre le revenu total et le revenu de travail (AR = RTOT - RT). D'où l'expression suivante:

$$\text{Si } RT > PI,$$
$$RMG = PM - .33\ 1/3(RT-PI) - AR$$

Dans l'exemple d'une famille de deux adultes et deux enfants, le point d'inflexion et le barème d'aide sociale s'élèvent à $5784, le taux de supplémentation à 25% et le taux de réduction à 33 1/3%. La prestation maximale, au barème d'aide sociale, s'élève à $1446.

Cas #1: Si, RT = $3000 et Aide sociale = 2784
Alors, RTOT = 5784

$$RMG = .25(3000) - (5784-5784)$$
$$= 750$$

Cas #2: Si, RT = $5784
Alors, RTOT = 5784

$$RMG = .25(5784) - (5784-5784)$$
$$= 1446$$

Donc, cette famille dont le revenu de travail équivaut au barème d'aide sociale, reçoit 25% de plus qu'elle ne recevrait à l'aide sociale.

---

1 Si le revenu de travail est inférieur au barème d'aide sociale, on suppose que la personne est allée chercher l'aide sociale à laquelle elle a droit et on lui impute ce montant. On verra qu'il n'y a pas symétrie avec l'autre équation; ceci est imposé par l'imputation de l'aide sociale.

Cas #3: Si, RT = $5784 et Assurance-chômage = 1000
Alors, RTOT = 6784

RMG = .25(5784) - (6784-5784)
= 1446 - 1000
= 446

Cas #4: Si, RT = $3000 et Aide sociale = 3000
Alors, RTOT = 6000

Ce ménage aurait eu droit à $2784 d'aide sociale, d'où un excédent de $216

RMG = .25(3000) - (6000-5784)
= 750 - 216
= 534

Cas #5: Si, RT = $5000 et Prestation d'accident du travail = 2000
Alors, RTOT = 7000

RMG = .25(5000) - (7000-5784)
= 1250 - 1216
= 34

Cas #6: Si, RT = $7000
Et, AR = 0

RMG = 1446 - .33(7000-5784)
= 1446 - .33(1216)
= 1446 - 405
= 1041

Cas #7: Si, RT = $10122 (seuil d'allocation nulle)
Et, AR = 0

RMG = 1446 - .33(10122-5784)
= 1446 - .33(4338)
= 1446 - 1446
= 0

Cas #8: Si, RT = $8000
Et, AR = 1500

RMG = 1446 - .33(8000-5784) - 1500
= 1446 - .33(2216) - 1500
= 1446 - 739 - 1500
= 707 - 1500
= 0

3.5 Hypothèses de programmes de revenu minimum garanti

Nous avons élaboré quelques hypothèses de programmes de suppléments au revenu familial de travail en tenant compte d'une contrainte budgétaire hypothétique[1] d'environ $40 millions sur la base de l'année 1978. Les estimations des coûts et des bénéficiaires ont été effectuées à l'aide d'un modèle de simulation du ministère des Affaires sociales. Les calculs des prestations ont été faits sur la base du revenu net de travail. De plus, nous avons fait l'hypothèse que 70% des ménages admissibles au programme feraient application pour recevoir une prestation; c'est à peu près le pourcentage observé en Saskatchewan et en Angleterre pour les programmes de suppléments familiaux.

Hypothèse H1:
- coût total: $46 millions (environ 90,000 ménages)
- le point d'inflexion varie selon la taille de la famille et est équivalent aux barèmes d'aide sociale
- taux de supplémentation: 25%
- taux de réduction: 33 1/3%

Cette hypothèse implique qu'un ménage dont les revenus d'emploi sont équivalents au barème d'aide sociale reçoit une prestation de supplément égale à 25% de ses revenus d'emploi, c'est-à-dire que son revenu disponible est de 25% supérieur à ce qu'il serait sur l'aide sociale. Cette prestation sera réduite par la suite de 33¢ pour chaque dollar supplémentaire de revenu d'emploi.

En fixant le point d'inflexion au niveau des barèmes d'aide sociale, on relie directement le programme de revenu minimum garanti au programme d'aide sociale. Ainsi, comme à l'aide sociale, les prestations diffèrent selon le type de ménage et la taille du ménage; la même relation se retrouve au niveau des seuils d'allocation nulle. Comme c'est le cas à l'aide sociale, l'hypothèse H1 reconnaît que les besoins d'un couple sans enfant sont plus élevés que ceux d'une famille monoparentale avec 1 enfant à charge. En conséquence, la prestation d'aide sociale, même combinée aux allocations familiales, est plus élevée pour un couple sans enfant que pour un ménage composé d'un adulte et d'un enfant. Finalement, la prestation plafonne lorsque la famille a trois enfants et plus, tout comme à l'aide sociale.

Hypothèse H2:
- coût total: $49 millions (environ 96,000 ménages)
- le point d'inflexion varie selon la taille de la famille et est équivalent aux barèmes d'aide sociale, sauf pour les familles monoparentales où le point d'inflexion équivaut à celui des familles biparentales

---

1 Cette contrainte budgétaire hypothétique a été choisie afin de montrer la faisabilité du programme suggéré.

- taux de supplémentation: 25%
- taux de réduction 33 1/3%

L'objectif de cette hypothèse est de garantir la même prestation de revenu minimum garanti aux familles monoparentales qu'aux familles biparentales, quand elles ont le même nombre d'enfants à charge et le même revenu familial de travail. C'est pourquoi le point d'inflexion des familles monoparentales est celui des familles biparentales; comme pour l'hypothèse H1, il varie selon la taille de la famille et est équivalent aux barèmes d'aide sociale.

Il faut noter ici que les programmes de supplément du revenu en Angleterre et en Saskatchewan ne font pas de distinction entre les familles monoparentales et les familles biparentales. On leur accorde un supplément équivalent si elles ont le même nombre d'enfants à charge.

Hypothèse H3:
- coût total: $39 millions (environ 74,000 ménages)
- le point d'inflexion est équivalent aux seuils d'exonération de l'impôt, soit $3700 pour les ménages d'un adulte et $6400 pour les ménages de deux adultes
- taux de supplémentation: 25%
- taux de réduction: 33 1/3%

L'objectif de cette hypothèse est de fixer le point d'inflexion à la limite de l'harmonisation avec l'impôt sur le revenu. En effet, le point d'inflexion ne peut dépasser le seuil d'exonération de l'impôt car la combinaison des taux marginaux de taxation de l'impôt et du programme de supplément (75%) deviendrait inacceptable.

Cette hypothèse a l'avantage de pouvoir faire évoluer le point d'inflexion avec les niveaux d'exonération de l'impôt sur le revenu des particuliers. Ainsi, l'harmonisation du programme avec l'impôt sur le revenu devient automatique et est d'autant plus compréhensible que la formule d'application au programme serait annexée à la formule de déclaration des revenus aux fins de l'impôt.

Hypothèse H4:
- coût total: $31 millions (environ 76,000 ménages)
- identique à l'hypothèse H1, sauf que le taux de supplémentation est de 20%

L'objectif de cette hypothèse est de réduire quelque peu le coût de l'hypothèse H1. A cette fin, le taux de supplémentation est ramené à 20%.

Hypothèse H5: - coût total: $34 millions (environ 80,000 ménages)
- identique à l'hypothèse H2, sauf que le taux de supplémentation est de 20%

L'objectif de cette hypothèse est de réduire quelque peu le coût de l'hypothèse H2. A cette fin, le taux de supplémentation est ramené à 20%.

Il faut noter qu'il est possible de diminuer le coût de cette première étape de revenu minimum garanti en excluant totalement les personnes seules et les couples sans enfant. Le programme se présenterait alors comme une forme d'allocations familiales basées sur le revenu familial de travail.

Les principales caractéristiques des hypothèses précédentes sont résumées au tableau 1. Les coûts, bénéficiaires et prestation moyenne apparaissent au tableau 2. Le tableau 3 présente les points d'inflexion, suppléments et seuils d'allocation nulle. Enfin, le tableau 4 met en évidence l'impact du programme sur les ménages dont le revenu familial de travail équivaut au salaire minimum.

4 HARMONISATION ET COORDINATION AVEC LES AUTRES POLITIQUES ET PROGRAMMES

4.1 Harmonisation avec l'aide sociale et les allocations familiales

L'aide sociale est déjà tout à fait harmonisée avec les allocations familiales. En effet, la structure des prestations versées par taille de famille à l'aide sociale tient compte de la structure des allocations familiales, de façon à garantir un revenu familial croissant selon la taille de la famille.

Les hypothèses H1 et H4 suggérées de revenu minimum garanti sont entièrement harmonisées à l'aide sociale puisque le point d'inflexion varie selon la taille et le type de ménage et est équivalent aux barèmes d'aide sociale. C'est dire que la prestation est maximale pour un revenu de travail équivalent aux barèmes d'aide sociale et varie selon la taille et le type de ménages. Les deux autres hypothèses suggérées s'écartent quelque peu de cette position, mais sans toutefois poser des problèmes d'harmonisation.

4.2 Harmonisation avec la fiscalité

L'idée à la base de l'harmonisation avec le régime fiscal est d'éviter le cumul de la taxation négative (le taux de réduction du supplément) et positive qui pourrait désinciter au travail certains contribuables situés en deçà du seuil d'allocation nulle. Le programme suggéré de revenu minimum garanti est relativement bien harmonisé avec le régime fiscal grâce à plusieurs facteurs: tout d'abord, la réforme fiscale qui a haussé de façon significative les seuils d'exemption fiscale; le choix d'un niveau de revenu comme point d'inflexion qui soit en deçà du seuil d'exemption fiscale; et le choix d'un taux de réduction de la prestation le plus faible possible, soit 33 1/3%.

De plus, le programme est coordonné avec le régime fiscal au sens où l'organisme de vérification suggéré est le ministère du Revenu du Québec; de la sorte, on peut s'attendre à éviter les dédoublements d'information, à une vérification plus facile, à une diminution des délais et à une plus grande facilité à détecter les fraudes.

4.3 Harmonisation avec le salaire minimum

La politique du salaire minimum a été déterminée dans le passé en tenant compte des niveaux d'aide sociale de façon à maintenir une incitation au travail, et la mise en place du revenu minimum garanti n'entraîne pas de modification à cette politique bien qu'elle puisse diminuer les pressions à la hausse sur le salaire minimum dans la mesure où les besoins des travailleurs avec charge familiale seraient en partie pris en charge par le régime. En effet, l'existence d'un programme de revenu minimum garanti en 1979 signifierait une prestation de $1176 selon l'hypothèse H1, pour un couple avec 2 enfants à charge et dont le revenu familial de travail atteint $7218, soit l'équivalent du salaire minimum à temps plein, en supposant que ce couple avait gagné le salaire minimum l'année précédente. Cette prestation équivaut à une augmentation salariale de 16% ou, si l'on préfère, au saut du salaire minimum de $3.47 à $4.03, soit une augmentation horaire de $0.56. Cette prise en charge explicite de la redistribution du revenu par le programme de revenu minimum garanti permet de libérer la politique du salaire minimum de cette fonction et de fixer cette politique selon ses objectifs propres.

4.4 Coordination avec les autres politiques et programmes de sécurité du revenu

La coordination avec les autres politiques et programmes de sécurité du revenu ne pose pas de problème particulier. On peut dis-

tinguer néanmoins deux types de programmes de transfert: ceux qui s'adressent à l'ensemble de la population (les programmes universels) par opposition à ceux qui visent une fraction particulière de la société (les programmes sélectifs).

Les programmes universels comme les allocations familiales s'adressent à toute la population sans égard au niveau de revenu. Il serait donc injuste au plan de l'équité verticale[1] de déduire les paiements effectués en vertu de ces programmes, des prestations de revenu minimum garanti. Ce serait en effet priver les travailleurs à faible revenu d'un avantage auquel les plus fortunés ont droit. Il faut donc ignorer ces programmes universels.

Tel n'est pas le cas toutefois des programmes sélectifs[2]. Ces derniers s'adressent à une partie de la population en général en même temps qu'à une partie seulement des ménages éligibles au revenu minimum garanti. Ces programmes ont évidemment été mis en place avant le revenu minimum garanti et ils posent un sérieux problème d'équité horizontale. Il est certes injuste de donner plus à un ménage qui se trouve dans la même situation de revenu que le ménage voisin. C'est pourquoi les paiements effectués en vertu de ces programmes devraient être déduits des prestations de revenu minimum garanti. Par contre, les subventions en nature, comme les logements subventionnés, ne peuvent subir le même traitement puisqu'il est trop difficile d'évaluer le montant de la subvention. Dans ce cas, on devrait tenir compte de la prestation de revenu minimum garanti dans le calcul du loyer.

4.5 Coordination avec les politiques de main-d'oeuvre et d'emploi

Un programme de revenu minimum garanti est un instrument indispensable dans la panoplie des outils permettant le mieux-être économique d'une population. Le programme suggéré étant relié au revenu de travail, il est important de le coordonner avec des politiques de main-d'oeuvre et de création d'emplois qui encouragent la génération de ce revenu de travail.

---

1 L'équité horizontale consiste à accorder un traitement identique à des ménages se trouvant dans des situations identiques de besoins. L'équité verticale consiste à accorder un traitement différent à des ménages se trouvant dans des situations différentes de besoins quand ces besoins sont mesurés par le niveau de revenu.

2 Plusieurs exemples existent de tels programmes: les logements subventionnés, l'assurance-stabilisation des revenus agricoles, le programme de revenu d'appoint aux employés d'usines de transformation du poisson.

5 EFFETS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

5.1 Effets sur l'offre de travail

Les expériences américaines de revenu minimum garanti ont démontré que l'impact sur l'offre de travail de la famille est différent selon qu'il s'agit d'un homme chef de famille ou des épouses ou encore des femmes chefs de familles monoparentales. De plus, comme la prestation de revenu minimum garanti est calculée sur le revenu annuel de l'année précédente les effets incitatifs ou désincitatifs possibles en sont atténués.

Après avoir observé et évalué les effets économiques des programmes américains de revenu minimum garanti, nous avons retenu pour le Québec que les effets sur l'offre de travail toucheraient presque exclusivement les seconds gagne-pain[1] dans la famille, soit dans la majorité des cas, les épouses. De plus, ce changement de comportement ne pourrait affecter que les seconds gagne-pain se trouvant dans des familles où le chef a un revenu inférieur au seuil d'allocation nulle. En effet, si le chef a un revenu supérieur au seuil d'allocation nulle, la famille ne sera pas éligible à une prestation de revenu minimum garanti, quel que soit le comportement du second gagne-pain.

Avant d'effectuer des simulations de la réduction potentielle de l'offre de travail des seconds gagne-pain au Québec face à ce nouveau programme, il faut faire certaines réserves. Le Québec est fort différent des Etats-Unis dans sa philosophie sociale, ce qui se reflète dans ses institutions et dans ses programmes sociaux. Le revenu minimum garanti s'insérera ici dans un contexte social tout autre que celui du New Jersey ou de l'Iowa. Certains programmes de sécurité et de soutien du revenu ont déjà absorbé une partie des retombées possibles du programme de revenu minimum garanti. Ainsi le programme d'assurance-chômage par ses conditions d'éligibilité et la générosité de ses prestations pourrait limiter l'effet désincitatif du programme de revenu minimum garanti chez les femmes, car il constitue un avantage financier énorme pour ces dernières qui peuvent arrêter de travailler pendant quelques mois et retirer 66 2/3% de leur rémunération assurable.

Deux types de simulations ont été effectués. Dans un premier temps, nous avons fait une hypothèse extrême où l'on suppose que 100% des épouses arrêtent de travailler suite à l'implantation du revenu minimum garanti. L'impact sur les coûts du programme serait alors de $9.8 millions dans le cas de l'hypothèse H1, soit une augmentation de 21.4% par rapport à un coût initial

---

1 Le principal gagne-pain travaille ordinairement à temps plein. Il lui est difficile de réduire ses heures de travail.

de $45.9 millions. L'augmentation de la clientèle serait de 17,400 ménages, soit 19.3% par rapport à une clientèle initiale totale de 90,000 ménages. Cette nouvelle clientèle serait composée à 80% de familles biparentales avec enfants à charge, le reste étant des couples sans enfant. On peut donc constater qu'un changement extrême dans l'offre de travail des épouses ou seconds gagne-pain n'augmenterait les coûts que de 20%, ce qui apparaît très rassurant concernant l'impact de la diminution de l'offre de travail.

Dans un second temps, nous avons fait une hypothèse plus réaliste. On suppose que les épouses dont les gains de travail sont marginaux arrêtent de travailler suite à l'implantation du programme. Il s'agit des épouses qui ne sont pas admissibles à l'assurance-chômage, soit parce qu'elles n'ont pas le nombre minimum de semaines de travail pour se qualifier à recevoir des prestations (minimum de 10 semaines en 1978) ou que leurs gains hebdomadaires sont si faibles qu'elles ne sont pas assurables en vertu de la loi de l'assurance-chômage (inférieurs à $48 par semaine en 1978). L'impact sur les coûts du programme serait alors très minime, soit environ $0.5 million comparativement à un coût initial de $45.9 millions, c'est-à-dire une augmentation de 1%. L'augmentation de la clientèle serait également minime, soit environ 1,500 ménages.

On peut donc conclure que les changements dans l'offre de travail du second gagne-pain sont susceptibles d'avoir un impact plutôt marginal sur les coûts du programme.

5.2 Effets sur la pauvreté

Le programme de revenu minimum garanti devrait hausser le revenu des bénéficiaires. C'est pourquoi nous avons calculé les effets du programme sur la répartition du revenu:

1 - de l'ensemble des ménages
2 - de l'ensemble des personnes seules
3 - de l'ensemble des familles
4 - des familles avec enfants de moins de 18 ans.

Ces différents calculs nous permettent de mieux cerner l'impact redistributif du programme et les groupes plus particulièrement affectés par le revenu minimum garanti. On peut évaluer la redistribution du revenu en mesurant les effets sur les classes de revenu ou sur les pourcentages de revenu total par quintile[1] de population. Cette dernière méthode nous paraît plus efficace dans le cas du programme étudié.

---

1 Un quintile représente une tranche de 20%.

On a reproché à plusieurs programmes actuels de sécurité du revenu leur peu d'impact redistributif. C'est pourqoi il est intéressant de comparer l'impact redistributif du revenu minimum garanti avec un montant équivalent versé en vertu d'un autre programme comme le programme québécois d'allocations familiales. Nous sommes ainsi en mesure de faire une analyse comparative de la redistribution horizontale et verticale opérée par ces deux types de programme. Une autre comparaison valable entre programmes est celle qui mesure l'impact sur la pauvreté. A cette fin, nous avons évalué les effets du programme de revenu minimum garanti et du même montant distribué sous forme d'allocations familiales sur le nombre de pauvres qui dépasseraient le seuil de pauvreté grâce à ces types de programmes.

Les résultats de ces calculs apparaissent aux tableaux 5 et 6. Le tableau 5 illustre à quel point un programme de revenu minimum garanti est redistributif en soi, et à quel point il est plus redistributif que le programme québécois d'allocations familiales. Nous pouvons en effet constater que les sommes versées par le programme de revenu minimum garanti vont en majeure partie à la population la moins riche, ce qui n'est pas le cas des allocations familiales. A titre d'indication, mentionnons que les 40% les moins riches de l'ensemble des ménages (les 1er et 2ième quintiles) recevraient 82.2% des prestations de revenu minimum garanti, mais seulement 13.7% des sommes versées en allocations familiales. Par contre, les 40% les plus riches de l'ensemble des ménages ne recevraient rien du programme de revenu minimum garanti et 65.9% des sommes versées en allocations familiales. Le tableau 6 va plus loin; on voit que, pour l'ensemble des ménages, 80.2% du budget du revenu minimum garanti serait versé à des ménages vivant en-dessous des seuils de pauvreté, contre 16.2% seulement des sommes versées en allocations familiales; ceci permettrait à 8,120 ménages de traverser le seuil de pauvreté grâce au programme de revenu minimum garanti, contre 340 ménages dans le cas des allocations familiales.

L'impact du programme de revenu minimum garanti sur la pauvreté est étudié au tableau 7. Si le revenu de travail du ménage équivaut au barème d'aide sociale, le revenu disponible du ménage s'approche sensiblement du seuil de pauvreté; ainsi, si l'on considère les programmes suggérés les plus généreux (H1 et H2), le revenu d'une famille monoparentale ou biparentale avec deux enfants à charge passe de 67% à 82% du seuil de pauvreté. Cette progression dans l'échelle des revenus représente une augmentation de 22% du revenu disponible de cette famille. Par ailleurs, si le revenu de travail du ménage équivaut à celui obtenu en travaillant à temps plein au salaire minimum, le revenu disponible du ménage progresse également beaucoup. Si l'on considère le programme suggéré le plus généreux (H2), le revenu disponible d'une famille monoparentale avec deux enfants à charge passe de 89% à 103% du seuil de pauvreté; ceci corres-

pond à une augmentation de 16% du revenu disponible de cette famille. Le revenu disponible d'une famille biparentale avec deux enfants à charge passe de 75% à 87% du seuil de pauvreté; ceci correspond également à une augmentation de 16% du revenu disponible de cette famille.

6 COUTS BUDGETAIRES DU PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI

6.1 Coûts budgétaires à court terme

Les coûts budgétaires du programme suggéré émargent au budget de l'Etat québécois. Il importe toutefois de distinguer entre le coût brut et le coût net du programme.

Le coût brut du programme comprend le coût de base, le coût d'ajustement et les frais d'administration. Le coût de base représente l'estimation comptable des prestations à verser. Le coût de base d'un programme de revenu minimum garanti de type "supplément au revenu de travail" dépend directement des paramètres du programme: le niveau de la prestation maximale par type et taille du ménage, les taux de supplémentation et réduction choisis, le niveau de revenu au point d'inflexion, le seuil d'allocation nulle, la définition de la clientèle ainsi que du revenu.

Le coût de base[1] du programme de revenu minimum garanti a fait l'objet d'estimations qu'on retrouve au tableau 2. Quand on verse à une famille monoparentale la même prestation qu'à une famille biparentale, le coût de base passe de $46 millions (H1) à $49 millions (H2). Par contre, quand on réduit le taux de supplémentation du revenu de travail de 25% à 20%, le coût de base passe de $46 millions (H1) à $31 millions (H4) et de $49 millions (H2) à $34 millions (H5).

Le coût d'ajustement recouvre les augmentations de coûts qui font suite aux ajustements de comportement des agents sociaux. Une fois le programme mis en place, l'environnement économique des familles à faible revenu est transformé. Il faut donc s'attendre à ce que ces familles s'ajustent au nouvel environnement économique. Ces ajustements de comportement peuvent faire augmenter le coût de base[2] du programme, comme en témoigne l'augmentation du coût du programme fédéral d'assurance-chômage, imprévue lors de son implantation. Le coût d'ajustement com-

---

1 L'estimation du coût de base a été faite avec les données de l'enquête sur les finances des consommateurs de Statistique Canada. Dans cette enquête, certains revenus ne sont pas totalement rapportés (l'assurance-chômage par exemple) de sorte que l'estimation du coût de base serait légèrement surévaluée.

2 L'implantation de nouveaux programmes sociaux, comme l'aide sociale et l'assurance-chômage, a toujours pour effet de favoriser l'éclosion d'une nouvelle clientèle initialement imprévue; il faut essayer de prévoir l'augmentation des coûts qui découle de ce phénomène.

prend le coût de la réduction de l'offre de travail, de la séparation fictive, de la fraude et de l'incitation au travail des assistés sociaux.

La réduction de l'offre de travail, qui pourrait se faire sentir surtout chez les femmes seconds gagne-pain, ne devrait pas être tellement importante à cause de la présence du programme d'assurance-chômage. Ce programme est beaucoup plus avantageux que celui du revenu minimum garanti; il est donc probable que c'est sur le programme d'assurance-chômage que se fait sentir la réduction de l'offre de travail[1]. D'après nos simulations, si l'offre de travail des femmes seconds gagne-pain diminuait de 10%, le coût du programme augmenterait de $1 million.

La séparation fictive a également été étudiée. La principale conclusion qui se dégage de cette analyse est que la prime à la séparation fictive est probablement inférieure aux coûts de cette séparation. Le programme devrait être, dans les faits, assez neutre vis-à-vis la famille. Il reste néanmoins une possibilité d'augmentation du coût de base du programme.

Une autre clientèle peut aussi apparaître, mais celle-ci n'a pas droit au programme: les fraudeurs. Le programme suggéré, comme tous les programmes de taxation et de subvention, comporte une incitation réelle à la fraude, surtout au niveau des ménages de fait ayant charge familiale. Même si le risque de la fraude est réel, comme on l'a vu à l'assurance-chômage, plusieurs raisons portent à croire qu'il ne faut pas le surestimer. Tout d'abord, l'incitation financière à la fraude est moins élevée que pour le programme d'assurance-chômage. Deuxièmement, il existe tout de même la crainte salutaire qu'impose l'appareil du ministère du Revenu. Enfin, il faut admettre que, même si l'incitation à la fraude existe dans notre régime fiscal, la plupart des gens ne fraudent pas. Soit par honnêteté personnelle soit à cause du risque et du coût inhérents à la fraude; en effet, on se rend compte facilement qu'il ne suffit pas de frauder, encore faut-il être cohérent et consistant à travers le temps pour éviter d'être repéré.

En définitive, le risque de fraude milite en faveur d'une vigoureuse campagne d'information de sorte que le public comprenne bien la notion de "ménage" et de "revenu du ménage" au sens du programme suggéré.

Finalement, le coût du programme de revenu minimum garanti peut augmenter par l'effet d'incitation au travail des assistés sociaux.

---

1 Il ne faut pas oublier que la prestation de revenu minimum garanti est réduite des autres revenus du ménage, comme l'assurance-chômage par exemple.

Il n'est pas possible d'incorporer, dans le coût de base du programme, l'estimation de l'effet d'incitation au travail des assistés sociaux, c'est pourquoi le coût du programme augmentera si certains assistés sociaux sont réellement incités à quitter l'aide sociale pour le marché du travail. Cette augmentation budgétaire est bienvenue puisque, pour chaque dollar de prestation de revenu minimum garanti versé à un assisté social, l'aide sociale économise 3 dollars; la moitié de cette somme est récupérée par le gouvernement fédéral.

En définitive, compte tenu des analyses effectuées, une évaluation prudente du coût d'ajustement[1] oscille entre 5% et 10% du coût de base. Il importe toutefois de savoir que le coût d'ajustement, à l'exception de la fraude, se fera sentir seulement sur le deuxième budget du programme. Lors de l'implantation du programme, les familles n'auront pas eu le temps de modifier leur comportement.

Les frais d'administration comme l'impression et la distribution du formulaire, la vérification, l'émission de chèques, la publicité, n'ont pas fait l'objet d'une estimation. Mais on peut croire que l'approche suggérée de procéder par le ministère du Revenu en se basant sur le revenu de l'année précédente est la seule approche qui minimise les frais d'administration.

Le coût budgétaire net du programme est le coût brut ajusté pour les diminutions de coûts que ce programme entraîne au niveau des autres programmes gouvernementaux, notamment au niveau des autres programmes sociaux. Par exemple, l'augmentation du revenu des familles à faible revenu peut se traduire par une meilleure alimentation et, partant, par un recours moindre aux services de santé. Comme il a été mentionné plus haut, si l'incitation au travail motive certains assistés sociaux à travailler, il en résulte une diminution importante des prestations d'aide sociale.

6.2 Coûts budgétaires à moyen terme

L'évolution des coûts budgétaires bruts à moyen terme dépend de l'indexation du programme, c'est-à-dire de la relation que le gouvernement désire conserver entre le programme, l'aide sociale et le salaire minimum. La relation entre le programme de revenu minimum garanti et le salaire minimum a été analysée. Si le programme est indexé comme l'aide sociale, l'augmentation du coût du programme dépend de l'évolution des bas salaires.

---

1 Il est important d'évaluer ce coût d'ajustement avec précision. Il est prévu un mécanisme de suivi du programme qui permettra d'en faire l'évaluation et la mise au point.

Les simulations qui ont été faites permettent d'avancer les chiffres suivants. Pour une indexation de 10% du programme, le coût budgétaire brut augmente de 20% à 25% si les bas salaires augmentent moitié moins vite que le salaire moyen dans l'économie; il augmente de 15% à 20% si les bas salaires augmentent aux deux tiers de la croissance du salaire moyen. Dans le passé, les bas salaires ont augmenté au moins aussi rapidement que le salaire moyen. S'ils devaient connaître un ralentissement au Québec, ce ne pourrait être qu'un phénomène passager. Ce phénomène aurait toutefois des implications budgétaires au niveau du programme de revenu minimum garanti[1].

Il faut remarquer qu'il n'est pas absolument nécessaire d'indexer le programme. D'ailleurs, il ne devrait pas être indexé la première année afin de pouvoir mieux évaluer ses effets et d'ajuster le tir au besoin. De plus, il est aussi fortement suggéré de ne pas prévoir l'indexation automatique au niveau de la loi ou des règlements de façon à assurer au Ministre responsable du programme une meilleure marge de manoeuvre.

7 DISPOSITIONS ADMINISTRATIVES

a) Durant le période où il doit remplir son rapport d'impôt, le requérant au revenu minimum garanti se procure, dans une Caisse populaire, au Bureau d'aide sociale ou au Bureau de l'impôt, deux formulaires: le formulaire du revenu minimum garanti, le formulaire du suivi du programme[2].

En fait, ces deux formulaires pourraient bien être fondus en une seule annexe jointe aux annexes actuelles du rapport d'impôt (c'est le cas du remboursement de crédit d'impôt foncier en Ontario).

Il retourne ses formulaires dûment remplis au Bureau de l'impôt en même temps et, autant que faire se peut, dans la même enveloppe que son formulaire d'impôt.

b) Le ou les conjoints de tout ménage qui désire faire application au revenu minimum garanti doivent remplir un formulaire d'impôt sur le revenu, y compris les travailleurs autonomes, même quand leur revenu n'est pas imposable.

---

1 La disparition rapide des familles nombreuses au Québec joue en faveur d'une diminution relative du coût budgétaire du programme à moyen terme.

2 Ce sont les informations supplémentaires contenues sur ce formulaire qui permettent d'évaluer les divers impacts du programme et d'en faire la mise au point à chaque année.

c) Le formulaire du revenu minimum garanti est habituellement rempli par le conjoint ayant le revenu de travail le plus élevé; il est contresigné par l'autre conjoint qui fournit son numéro d'assurance sociale. Chaque conjoint autorise le ministère du Revenu du Québec à vérifier les renseignements du formulaire du revenu minimum garanti en les comparant à ceux des formulaires de l'impôt. Enfin, la personne qui a la charge des enfants, c'est-à-dire celle qui reçoit les allocations familiales (selon la loi, il s'agit habituellement de la mère), est identifiée afin que le ministère du Revenu puisse lui envoyer le chèque de prestation de revenu minimum garanti. Dans le cas d'un couple sans enfant, le conjoint ayant le revenu le plus faible reçoit le chèque de prestation.

d) Si le ménage a besoin d'informations pour remplir les formulaires, il s'adresse soit au Bureau de l'impôt soit à un Bureau d'aide sociale. En effet, dans chaque Bureau d'aide sociale se trouve un agent qui connaît bien le programme et peut aider les requérants à remplir les formulaires. Ceci est important, car le ministère des Affaires sociales est le ministère le plus décentralisé avec ses 140 bureaux assurant ainsi une économie d'argent et d'efforts aux requérants en besoin d'assistance technique.

e) Comme la prestation de revenu minimum garanti est versée à un ménage à faible revenu surtout à cause de ses charges familiales, il est logique, dans ce contexte, que le chèque de prestation soit envoyé au conjoint qui a la charge des enfants. Néanmoins, cette façon de procéder pose certains problèmes dans une situation où le ménage est brisé au début de l'année civile.

Imaginons un couple traditionnel ayant deux enfants; le père travaille au salaire minimum et la mère demeure au foyer. Imaginons au surplus que le père quitte le domicile conjugal au mois de janvier 1979 sans laisser de traces. Normalement, il devrait requérir une prestation de revenu minimum garanti vers le mois d'avril compte tenu de son revenu durant l'année précédente. Si le chèque était envoyé à la personne qui travaille ou qui fait la demande de revenu minimum garanti, la situation serait injuste, puisque le père recevrait une somme d'argent pour une famille avec laquelle il n'a plus d'attaches. Il est donc avantageux d'envoyer le chèque au conjoint responsable des enfants. Par contre, dans le cas de cet exemple, on peut imaginer que la rupture aura occasionnée des tensions; en conséquence, le père ne demandera probablement pas une somme d'argent dont il ne bénéficiera pas. Il faut donc que la femme, qui ignore beaucoup de choses des finances de son ex-conjoint, puisse demander la prestation de revenu minimum garanti à laquelle elle a droit. A cette fin, elle se fait aider par un agent d'aide sociale et présente un affidavit évaluant le revenu de son ex-conjoint au meilleur de sa connaissance.

Dans la situation contraire, si le père se retrouve responsable des enfants, il reçoit les allocations familiales et recevra également la prestation de revenu minimum garanti.

C'est la situation familiale au 31 décembre qui détermine le niveau de la prestation; en cas de rupture d'union en cours d'année, le reste de la prestation doit être envoyé au conjoint ayant charge des enfants ou une moitié à chacun des conjoints pour un couple sans enfant.

f) Il faut prévoir un mécanisme particulier de supplémentation du revenu dans les cas où le revenu familial diminue rapidement au point de rendre une famille éligible au programme de revenu minimum garanti. Considérons le cas d'une famille de deux adultes et deux enfants dont le chef possède un revenu annuel de travail de $10,000. Si cette personne tombe gravement malade au début de l'année, elle peut devenir éligible au revenu minimum garanti. Ce serait le cas aussi d'un ménage de deux adultes et deux enfants dont les conjoints travaillent tous deux à temps plein au salaire minimum. Si l'un d'eux perd son emploi au début de l'année, le ménage peut devenir éligible au revenu minimum garanti après avoir épuisé l'assurance-chômage.

De telles situations, où une diminution rapide de revenu de travail rend un ménage éligible au programme de revenu minimum garanti, seront plutôt rares à cause du programme d'assurance-chômage. Mais les familles aux prises avec les problèmes financiers amenés par le déclin rapide du revenu de travail argumenteront à juste titre qu'elles ont besoin de la prestation du revenu minimum garanti au moment même de leurs troubles financiers, et non 6 à 8 mois plus tard. Ces familles pourront s'adresser à l'agent d'aide sociale qui, sur la base d'une prévision du revenu annuel, détermine le montant de la prestation. La conciliation se fait au mois d'avril suivant à partir du formulaire de revenu minimum garanti.

Il faut éviter néanmoins de développer, au sein du programme, deux clientèles permanentes de types différents: l'une fonctionnant sur la base du revenu de l'année précédente et l'autre sur la base d'une prévision du revenu. Deux voies permettent d'éviter ce problème: soit que les avances ne dépassent jamais 50% de la prestation totale, soit qu'il n'y ait pas d'avances, mais simplement garantie, une fois seulement, d'un emprunt auprès d'une banque ou d'une Caisse populaire équivalant au montant de la prestation.

g) A l'heure actuelle, un assisté social qui commence à travailler voit ses prestations d'aide sociale réduites à 100% (ou presque) de son revenu de travail. Le programme de revenu minimum garanti serait plus incitatif pour les assistés sociaux si ceux-ci pouvaient toucher la prestation de revenu minimum garanti au moment où ils travaillent, plutôt qu'un an plus tard au moment de la déclaration d'impôt.

Plusieurs approches sont possibles au plan administratif. Tout d'abord, on pourrait modifier les règlements de l'aide sociale de façon à ce que l'aide sociale soit diminuée de 75% des revenus de travail. Un inconvénient de cette approche serait que les coûts du programme de revenu minimum garanti émargent au budget de deux programmes différents. L'approche suivante est peut être plus simple: l'agent d'aide sociale qui réduit la prestation d'aide sociale pourrait informer le ministère du Revenu de faire parvenir une prestation de revenu minimum garanti à un assisté social qui commence à travailler. Dans les deux cas, la conciliation se fait au mois d'avril suivant à partir du formulaire de revenu minimum garanti.

h) Une fois les vérifications d'usage faites par le ministère du Revenu du Québec, le chèque du revenu minimum garanti est émis au nom du conjoint qui a la charge des enfants (celui qui reçoit les allocations familiales). Si le calcul de la prestation est basé sur les revenus de l'année civile, la prestation est versée sur la base de l'année fiscale du gouvernement. Cette prestation est versée par tranche de $400 en quatre tranches jusqu'au total du montant de la prestation, au cours des mois suivants: juin (avant le déménagement ou les vacances), septembre (avant la rentrée scolaire), décembre (avant Noël), mars (époque de renouvellement des plaques et de l'assurance-automobile). Il serait aussi possible d'émettre la prestation par tranche mensuelle de $100 jusqu'au total du montant.

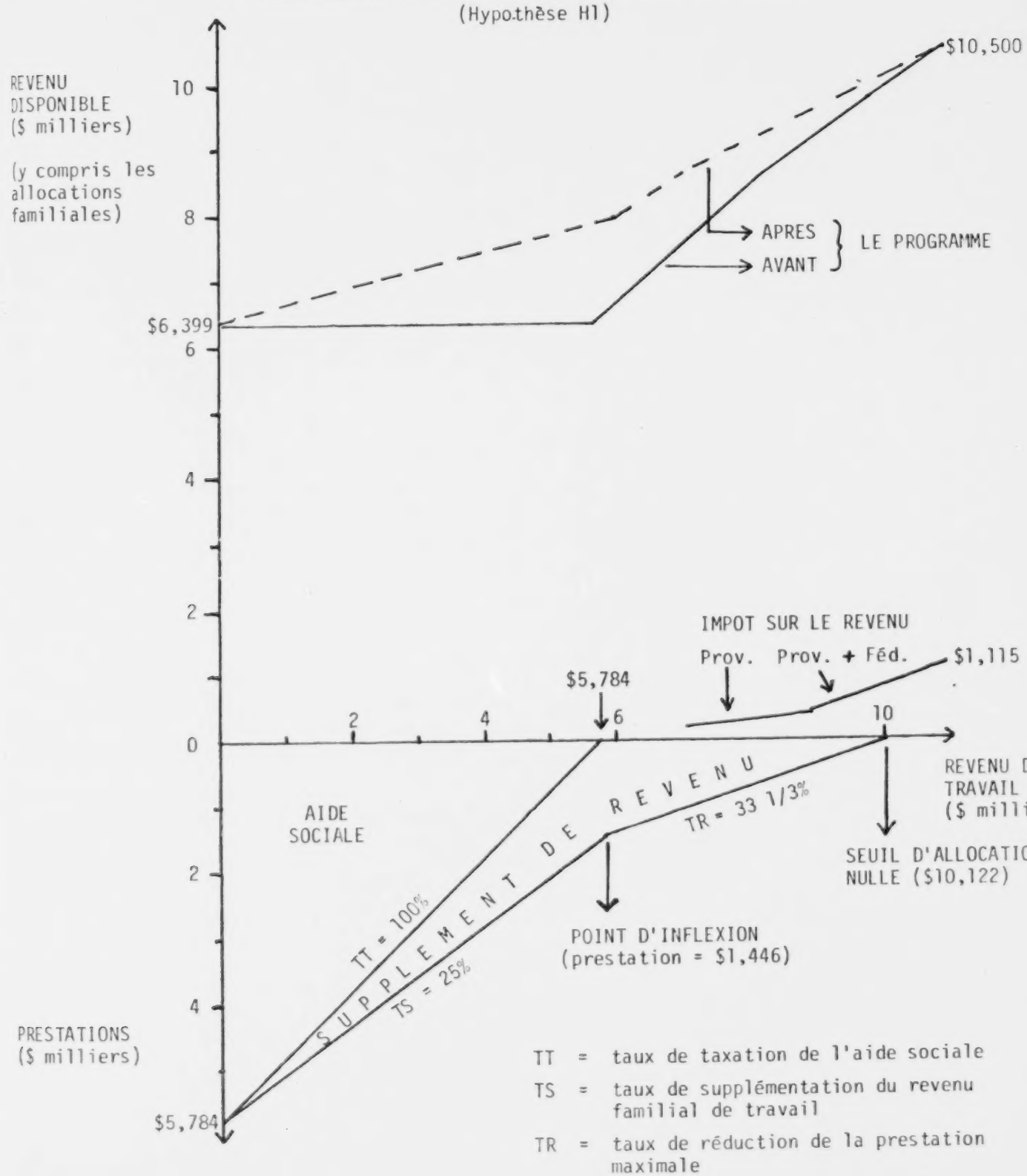
i) Il ne serait pas souhaitable que la prestation de revenu minimum garanti soit imposée, au fédéral comme au provincial. En effet ce programme s'adresse expressément à des familles à faible revenu afin de redresser leur situation financière. Au niveau du Québec, selon la loi actuelle de l'impôt sur le revenu, il faudrait un amendement à la loi si on voulait imposer la prestation de revenu minimum garanti; par contre on ne peut en conclure que la prestation n'est pas vraiment imposable; par mesure de prudence et de clarification il serait souhaitable de modifier la loi de l'impôt sur le revenu pour rendre non imposable de fait ce type de revenu.

Au niveau fédéral, la prestation de revenu minimum garanti deviendrait probablement imposable aux fins de la loi fédérale d'impôt sur le revenu des particuliers. Cependant, il existe des précédents dans le cas de la Saskatchewan (programme FIP), du Manitoba (supplément de revenu pour personnes âgées) et de la Colombie-Britannique (programme de revenu pour personnes âgées). Les prestations des programmes de ces provinces ont été exclues de la définition du revenu imposable par une modification au règlement 3700 de la loi fédérale. Il faut noter également que, dans le cas de la Saskatchewan, la modification aux règlements de la loi fédérale de l'impôt est arrivée bien après l'entrée en vigueur du programme. Dans le cas du Québec, il faudrait prévoir un cheminement semblable à celui de la Saskatchewan.

GRAPHIQUE 1

EXEMPLE POUR UNE FAMILLE DE 2 ADULTES ET 2 ENFANTS

(Hypothèse H1)



TT = taux de taxation de l'aide sociale

TS = taux de supplémentation du revenu familial de travail

TR = taux de réduction de la prestation maximale

TABLEAU 1

HYPOTHESES D'UNE PREMIERE ETAPE
DE REVENU MINIMUM GARANTI

	Taux de supplémentation	Taux de réduction	Point d'inflexion
H1	25%	33 1/3%	Varie selon la taille et le type de ménage. Est équivalent aux barèmes d'aide sociale
H2	25%	33 1/3%	Varie selon la taille du ménage et est équivalent aux barèmes d'aide sociale. Les familles monoparentales sont considérées comme des familles biparentales
H3	25%	33 1/3%	Est équivalent aux seuils d'exemption fiscale, soit $3700 pour les ménages d'un adulte et $6400 pour les ménages de deux adultes
H4	20%	33 1/3%	Comme H1
H5	20%	33 1/3%	Comme H2

TABLEAU 2

COUTS, BENEFICIAIRES ET PRESTATION MOYENNE (1978)

(toutes les hypothèses)

	Coûts ($millions)	Bénéficiaires	Prestation moyenne ($)
Hypothèse 1	46	90,000	512
Hypothèse 2	49	96,000	517
Hypothèse 3	39	74,000	523
Hypothèse 4	31	76,000	414
Hypothèse 5	34	80,000	418
Excluant les personnes seules et les couples sans enfant			
Hypothèse 1.1	35	59,000	593
Hypothèse 2.1	39	65,000	594
Hypothèse 3.1	30	51,000	600
Hypothèse 4.1	24	48,000	502
Hypothèse 5.1	26	52,000	501

NOTE: Les célibataires de moins de 30 ans et les couples sans enfant de moins de 30 ans sont exclus de toutes les hypothèses suggérées.

TABLEAU 3

POINT D'INFLEXION, SUPPLEMENT ET SEUIL D'ALLOCATION NULLE (1978)

Taille de la famille		Point d'inflexion					Supplément au point d'inflexion					Seuil d'allocation nulle				
Adulte (s)	Enfant (s)	H1	H2	H3	H4	H5	H1	H2	H3	H4	H5	H1	H2	H3	H4	H5
1	0	3036	3036	3700	3036	3036	759	759	261	607	607	5313	5313	4483	4858	4858
	1	4284	5364	3700	4284	5364	1071	1341	925	857	1073	7497	9387	8227	6854	8582
	2	4704	5784	3700	4704	5784	1176	1446	925	941	1157	8232	10122	9487	7526	9254
	3 et plus	4812	5892	3700	4812	5892	1203	1473	925	962	1178	8421	10311	9811	7699	9427
2	0	4836	4836	6400	4836	4836	1209	1209	36	967	967	8463	8463	6508	7738	7738
	1	5364	5364	6400	5364	5364	1341	1341	564	1073	1073	9387	9387	8092	8582	8582
	2	5784	5784	6400	5784	5784	1446	1446	984	1157	1157	10122	10122	9352	9254	9254
	3 et plus	5892	5892	6400	5892	5892	1473	1473	1092	1178	1178	10311	10311	9676	9427	9427

TABLEAU 4

IMPACT DU PROGRAMME SUR LES FAMILLES DONT LE CHEF TRAVAILLE A TEMPS PLEIN AU SALAIRE MINIMUM (1978)

Taille de la famille		AVANT LE PROGRAMME	APRES LE PROGRAMME									
		Revenu disponible*	Supplément de revenu					Revenu disponible				
Adulte(s)	Enfant(s)		H1	H2	H3	H4	H5	H1	H2	H3	H4	H5
1	0	6024	-	-	-	-	-	6024	6024	6024	6024	6024
	1	6845	301	931	544	87	663	7146	7776	7389	6932	7508
	2	7210	546	1176	964	311	887	7756	8386	8174	7521	8097
	3	7888	609	1239	1072	368	944	8497	9127	8960	8256	8832
	4	8728	609	1239	1072	368	944	9337	9967	9800	9096	9672
	5	9568	609	1239	1072	368	944	10177	10807	10640	9936	10512
2	0	6595	623	623	-	381	381	7218	7218	6595	6976	6976
	1	6845	931	931	499	663	663	7776	7776	7344	7508	7508
	2	7210	1176	1176	919	887	887	8386	8386	8129	8097	8097
	3	7888	1239	1239	1027	944	944	9127	9127	8915	8832	8832
	4	8728	1239	1239	1027	944	944	9967	9967	9755	9672	9672
	5	9568	1239	1239	1027	944	944	10807	10807	10595	10512	10512

* Le revenu disponible comprend le salaire net plus les allocations familiales. Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au RRQ, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers.

TABLEAU 5

COMPARAISON ENTRE UN PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI ET UN PROGRAMME SIMILAIRE D'ALLOCATIONS FAMILIALES*

REPARTITION DES SOMMES VERSEES SELON LES QUINTILES DE REVENU PAR TYPE DE MENAGE

(en pourcentage)

Quintiles de revenu	Ensemble des ménages		Ensemble des personnes seules		Ensemble des familles		Ensemble des familles avec enfants	
	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales
1er quintile	19.0	1.9	40.8	-	75.1	12.8	90.9	18.6
2e quintile	63.2	11.8	18.8	-	23.4	19.5	8.4	19.1
3e quintile	17.8	20.4	40.4	-	1.5	20.7	0.7	19.5
4e quintile	-	29.9	-	-	-	22.5	-	20.7
5e quintile	-	36.0	-	-	-	24.4	-	22.1
	100.0	100.0	100.0	-	100.0	100.0	100.0	100.0

* Le programme de revenu minimum garanti est celui de l'hypothèse H 1. Le coût de ce programme est distribué, par simulation, en vertu du programme québécois d'allocations familiales.

TABLEAU 6

COMPARAISON ENTRE UN PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI ET UN PROGRAMME SIMILAIRE D'ALLOCATIONS FAMILIALES*

REPARTITION DES SOMMES VERSEES AUX MENAGES EN-DESSOUS DES SEUILS DE PAUVRETE

	Ensemble des ménages		Ensemble des personnes seules		Ensemble des familles		Ensemble des familles avec enfants	
	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales
Pourcentage des prestations versées aux ménages en-dessous des seuils de pauvreté	80.2%	16.2%	87.1%	-	78.9%	16.2%	80.4%	16.2%
Nombre de ménages traversant le seuil de pauvreté	8120	340	1150	-	6970	340	5980	340
Réduction en pourcentage de l'écart de pauvreté**	3.8%	0.08%	1.7%	-	7.9%	1.9%	24.2%	2.8%

* Les seuils de pauvreté utilisés sont les seuils révisés moyens (municipalités de 30,000 - 100,000 habitants) de Statistique Canada.

** L'écart de pauvreté est défini comme la différence entre les revenus du ménage et le seuil de pauvreté pour les ménages en-dessous du seuil de pauvreté.

TABLEAU 7

IMPACT DU PROGRAMME SUR LA SITUATION DE PAUVRETE DES MENAGES (1978)

Taille de la famille		Revenu de travail équivaut aux barèmes d'aide sociale			Revenu de travail équivaut au salaire minimum				
		Revenu disponible en % des seuils de pauvreté**			Revenu disponible en % des seuils de pauvreté				
Adulte(s)	Enfant(s)	Avant le programme*	Après le programme		Avant le programme	Après le programme			
			H1 et H2	H4 et H5		H1	H2	H4	H5
1	0	69	87	83	137	137	137	137	137
	1	71	88	85	108	112	122	109	118
	2	66	81	78	89	96	103	93	100
	3	64	77	74	82	88	95	86	92
	4	65	77	75	81	87	92	84	90
	5	67	77	75	80	86	91	84	89
2	0	76	95	91	104	114	114	110	110
	1	69	86	82	84	96	96	93	93
	2	67	82	79	75	87	87	84	84
	3	67	81	78	73	85	85	82	82
	4	69	82	79	74	84	84	82	82
	5	69	81	79	74	83	83	81	81

* Evidemment, un ménage dont le revenu de travail équivaut au barème d'aide sociale choisirait plutôt l'aide sociale.

** Les seuils de pauvreté sont les seuils moyens de Statistique Canada (pour les municipalités de 30,000 à 100,000 habitants).

LES DIVERSES HYPOTHESES D'IMPLANTATION D'UNE PREMIERE ETAPE DE REVENU MINIMUM GARANTI

Rapport du Groupe de travail

sur la sécurité du revenu

Secrétariat général du Conseil exécutif
(Développement social)

Québec, octobre 1978

TABLE DES MATIERES

Lexique

Avant-propos

Chapitres		Page
1	Introduction	1
2	Evolution récente de l'aide sociale	3
3	Programmes actuels d'assistance sociale et de revenu minimum garanti	7
4	Nature et objectifs du revenu minimum garanti	16
5	Un programme québécois de revenu minimum garanti: hypothèses de travail	24
6	Harmonisation et coordination avec les autres politiques et programmes	83
7	Effets économiques et sociaux	97
8	Coûts budgétaires du programme de revenu minimum garanti	116
9	Dispositions administratives	122

Annexes

1	Mandat et composition du Groupe de travail sur la sécurité du revenu	129
2	Caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires de l'aide sociale et des travailleurs à faible revenu	132
3	Projets canadiens et québécois de revenu minimum garanti	151
4	Formulaires d'application aux programmes de "suppléments familiaux"	193
5	Description des expériences de revenu minimum garanti	198
6	Résultats des expériences américaines de revenu minimum garanti	209
7	Mécanisme de suivi du programme québécois	232
8	Modèle de simulation des coûts des hypothèses de revenu minimum garanti	233
9	Seuils de faible revenu au Canada	237

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU	TITRE	PAGE
3.1	Comparaison des barèmes maximums d'aide sociale selon la taille de la famille (1977)	10
5.1	Revenu de base garanti par l'aide sociale et les allocations familiales sur une base annuelle en 1978	52
5.2	Hypothèse 1 - Coûts, bénéficiaires et prestation moyenne (1978)	53
5.3	Hypothèse 1 - Points d'inflexion, suppléments et seuils d'allocation nulle (1978)	54
5.4	Hypothèse 1 - Impact du programme sur les familles dont le chef travaille à temps plein au salaire minimum (1978)	55
5.5	Hypothèse 1 - Variation du revenu disponible pour une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille (1978)	56
5.6	Hypothèse 2 - Coûts, bénéficiaires et prestation moyenne (1978)	57
5.7	Hypothèse 2 - Points d'inflexion, suppléments et seuils d'allocation nulle (1978)	58
5.8	Hypothèse 2 - Impact du programme sur les familles dont le chef travaille à temps plein au salaire minimum (1978)	59
5.9	Hypothèse 2 - Variation du revenu disponible pour une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille (1978)	60
5.10	Hypothèse 3 - Coûts, bénéficiaires et prestation moyenne (1978)	61
5.11	Hypothèse 3 - Points d'inflexion, suppléments et seuils d'allocation nulle (1978)	62

TABLEAU	TITRE	PAGE
5.12	Hypothèse 3 - Impact du programme sur les familles dont le chef travaille à temps plein au salaire minimum (1978)	63
5.13	Hypothèse 3 - Variation du revenu disponible pour une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille (1978)	64
5.14	Hypothèse 4 - Coûts, bénéficiaires et prestation moyenne (1978)	65
5.15	Hypothèse 4 - Points d'inflexion, suppléments et seuils d'allocation nulle (1978)	66
5.16	Hypothèse 4 - Impact du programme sur les familles dont le chef travaille à temps plein au salaire minimum (1978)	67
5.17	Hypothèse 4 - Variation du revenu disponible pour une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille (1978)	68
5.18	Hypothèse 5 - Coûts, bénéficiaires et prestation moyenne (1978)	69
5.19	Hypothèse 5 - Points d'inflexion, suppléments et seuils d'allocation nulle (1978)	70
5.20	Hypothèse 5 - Impact du programme sur les familles dont le chef travaille à temps plein au salaire minimum (1978)	71
5.21	Hypothèse 5 - Variation du revenu disponible pour une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille (1978)	72
5.22	Synthèse du coût et du nombre de bénéficiaires des diverses hypothèses	73
5.23	Synthèse de l'effet de diverses hypothèses pour une famille de deux enfants (monoparentale et biparentale)	74
5.24	Distribution des bénéficiaires selon la taille du ménage	75

TABLEAU	TITRE	PAGE
5.25	Distribution des ménages selon l'âge du chef et la taille de la famille	76
5.26	Distribution des ménages selon la taille de la famille et la principale source de revenu	77
5.27	Distribution des ménages selon le genre de profession du chef et la taille de la famille	78
5.28	Distribution des bénéficiaires selon le nombre de semaines de travail et la taille du ménage	79
5.29	Distribution des bénéficiaires selon la taille du lieu de résidence et la taille du ménage	80
5.30	Distribution des bénéficiaires selon le nombre d'années de scolarité du chef et la taille du ménage	81
5.31	Distribution des bénéficiaires selon le nombre de gagne-pain dans le ménage	82
6.1	Distribution des bas salariés en pourcentage selon l'âge et la composition de la famille	94
6.2	Salaires moyens des secteurs à faibles salaires en % du salaire moyen manufacturier	95
6.3	Salaires moyens des secteurs à faibles salaires du tertiaire en % du salaire moyen de l'ensemble des industries	96
7.1	Comparaison entre un programme de revenu minimum garanti et un programme similaire d'allocations familiales. Répartition des sommes versées selon les quintiles de revenu par type de ménage	111
7.2	Comparaison entre un programme de revenu minimum garanti et un programme similaire d'allocations familiales. Répartition des sommes versées aux ménages en-dessous des seuils de pauvreté	112
7.3	Impact du programme sur la situation de pauvreté des ménages dont le revenu de travail équivaut au barème d'aide sociale (1978)	113
7.4	Impact du programme sur la situation de pauvreté des ménages dont le revenu de travail équivaut au salaire minimum (1978)	114

TABLEAU	TITRE	PAGE
7.5	Comparaison entre le programme de revenu minimum garanti et la réforme fiscale	115
A 2.1	Evolution de la clientèle de l'aide sociale, 1973-1977	141
A 2.2	Evolution des ménages à l'aide sociale selon la situation par rapport au marché du travail, 1973-1977	142
A 2.3	Evolution du nombre de personnes seules et de familles, selon l'âge (1973-1977)	143
A 2.4	Répartition des ménages et des bénéficiaires selon les catégories de ménage et les modes de logement, septembre 1977	144
A 2.5	Répartition des ménages selon les catégories de ménage, l'état civil et le sexe du chef de ménage, septembre 1977	145
A 2.6	Répartition des ménages selon les catégories de ménage et la situation du chef par rapport à l'emploi, septembre 1977	146
A 2.7	Durée de présence à l'aide sociale des nouveaux venus aptes au travail, janvier 1976 à mars 1977	147
A 2.8	Répartition des ménages et de la prestation moyenne selon la disponibilité au travail du chef, septembre 1977	148
A 2.9	Revenus par catégorie de ménage, septembre 1977	149
A 2.10	Répartition des ménages selon la valeur de leurs biens, septembre 1977	150
A 3.1	Prestation de base, taux de réduction et augmentation du coût total pour les différents projets de revenu minimum garanti	192
A 6.1	Estimation de la diminution de l'offre de travail due au programme de Seattle-Denver	227
A 6.2	Diminution potentielle moyenne de l'offre de travail des familles monoparentales dirigées par des femmes aux Etats-Unis	228
A 6.3	Diminution potentielle moyenne de l'offre de travail des familles biparentales aux Etats-Unis	229

TABLEAU	TITRE	PAGE
A 6.4	Prestation de base et salaire manufacturier moyen pour les expériences américaines de revenu minimum garanti (pour l'année 1971)	230
A 6.5	Résumé de l'impact sur l'offre de travail des expériences américaines de revenu minimum garanti	231
A 9.1	Seuils de faible revenu selon la taille du lieu de résidence au Canada (1978)	241
A 9.2	Seuils de faible revenu au Canada selon la taille de la famille (1978)	242

LEXIQUE

Barème d'aide sociale: Montant maximum d'aide sociale auquel a droit un ménage compte tenu de son type (monoparental ou biparental) et de sa taille (nombre d'enfants).

Point d'inflexion: Niveau de revenu où la prestation de revenu minimum garanti est maximale et où le taux de supplémentation de 25% est changé pour le taux de réduction de 33 1/3 %. Dans les hypothèses suggérées, le point d'inflexion correspond aux barèmes d'aide sociale.

Prestation de revenu minimum garanti: Montant versé par l'Etat aux ménages admissibles au programme québécois de revenu minimum garanti.

Synonyme: supplément de revenu minimum garanti; supplément au revenu familial de travail.

Programme québécois de revenu minimum garanti: Programme suggéré dans le Rapport du Groupe de travail sur la sécurité du revenu. Il est de type "supplément au revenu familial de travail". La prestation versée en vertu de ce programme s'élève à 25% du revenu familial de travail jusqu'à un certain niveau de revenu où elle devient maximale. La prestation maximale dépend du type et de la taille du ménage puisque les niveaux de revenu correspondant sont les barèmes d'aide sociale. La prestation maximale diminue de 33 1/3 % pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail jusqu'à un certain niveau de revenu où la prestation devient nulle. La prestation ainsi calculée est réduite des autres revenus (assurance-chômage, dividendes, etc.) du ménage, s'il y a lieu.

Synonyme: première étape de revenu minimum garanti.

Revenu (garanti) de base: Revenu minimum garanti par les programmes actuels d'aide sociale et d'allocations familiales.

Seuil d'allocation nulle: Niveau de revenu familial où la prestation de revenu minimum garanti devient égale à zéro.

Synonyme: seuil d'accès au programme.

Système de sécurité de revenu: Ensemble des programmes d'aide sociale, d'allocations familiales et du programme québécois de revenu minimum garanti. Ils sont articulés de manière à remplir les objectifs d'un programme unique de revenu minimum garanti.

Taux de réduction: Pourcentage utilisé pour calculer la prestation de revenu minimum garanti. La prestation maximale est réduite de ce pourcentage pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail (autrement dit, pour le revenu de travail au-delà du niveau de revenu assurant la prestation maximale). Dans les hypothèses suggérées, il est de 33 1/3 %.

Taux de supplémentation: Pourcentage utilisé pour calculer la prestation de revenu minimum garanti. On le multiplie par le revenu familial de travail. Dans les hypothèses suggérées, il est de 25% ou de 20%. Ce pourcentage s'applique jusqu'au niveau de revenu qui assure la prestation maximale.

AVANT-PROPOS

Le présent document est le fruit d'un véritable effort d'équipe des membres du groupe de travail formé pour étudier la possibilité de mise en oeuvre d'une première étape de revenu minimum garanti (voir le mandat et la composition du groupe de travail en annexe 1). Les membres du groupe de travail se sont réunis chaque semaine durant trois mois pour mettre au point diverses hypothèses qui constituent l'objet de ce document. J'aimerais les remercier sincèrement de l'ardeur et de la qualité de leur travail d'équipe.

Le travail de recherche et de rédaction a été pris en charge plus particulièrement par certaines personnes. L'élaboration et la simulation des hypothèses de programmes de revenu minimum garanti fut la responsabilité de M. Denis Fugère du ministère des Affaires sociales qui a rédigé les chapitres 2 et 3 sur l'évolution et les programmes actuels d'aide sociale, le chapitre 5 qui présente les diverses hypothèses de programmes et l'annexe 8 sur le modèle de simulation. L'analyse des effets économiques et sociaux du programme a été assumée par Mme Monique Frappier-DesRochers et Mme Alison Morgan de l'Office de planification et de développement du Québec qui ont rédigé le chapitre 7 sur les effets économiques et sociaux ainsi que les annexes 5 et 6 décrivant les résultats des expériences de revenu minimum garanti.

M. Emile Dubois du Secrétariat général au Développement social a décrit les caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires de l'aide sociale et des travailleurs à faible revenu (annexe 2) ainsi que les projets canadiens et québécois de revenu minimum garanti (annexe 3). M. Louis-J. Lemieux du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre a pris en charge l'harmonisation du programme avec le salaire minimum discutée au chapitre 6.

J'aimerais souligner le support technique important de MM. Thomas Duperré, Pierre Drolet et Pierre Asselin du ministère des Affaires sociales, de M. Mario Bouchard de l'Office de planification et de développement du Québec et de M. Guy Lachance du Secrétariat général du Conseil exécutif (Développement social).

J'aimerais également remercier Mme Thérèse Savoie qui a dactylographié la version préliminaire de ce document, Mme Denyse Poulin et Mlle Suzanne Bouchard qui ont assuré la production de certaines annexes, ainsi que Mme Anne Samson qui a dactylographié la version finale du rapport.

Enfin, il est important de souligner que ce texte ne reflète pas nécessairement complètement le point de vue de chacun des membres du groupe de travail. Il est présenté comme tel afin de favoriser la discussion et une prise de décision sur le sujet.

Pierre Fréchette
Secrétariat général du Conseil exécutif
(Développement social)
Québec, octobre 1978

CHAPITRE 1

INTRODUCTION

Plusieurs critiques de taille ont été apportées au système de sécurité du revenu mis en place au cours des trois dernières décades dans les pays occidentaux. On a fait remarquer tour à tour que les mesures de sécurité du revenu, dans leur ensemble, modifient peu la répartition du revenu surtout à cause des programmes universels; elles n'encouragent pas au travail, dans la mesure où le travail d'un assisté social est taxé à cent pour cent; et elles négligent bien souvent les travailleurs à faible salaire avec charge familiale qui sont les grands oubliés de ce système.

Le revenu minimum garanti est une politique qui vise justement à répondre à ces critiques soit à améliorer la répartition du revenu, à inciter au travail et à soulager le fardeau des travailleurs à faible salaire avec charge familiale.

L'objectif du présent document est de présenter diverses hypothèses d'implantation d'une première étape de revenu minimum garanti. Plutôt que de tout chambarder au niveau des institutions québécoises et de présenter un programme très coûteux au plan budgétaire, nous avons choisi de respecter les programmes existants et de demeurer à l'intérieur des contraintes budgétaires du gouvernement du Québec. C'est pourquoi ce document présente véritablement une première étape de revenu minimum garanti, s'appuyant sur les programmes déjà existants et raisonnable au plan financier.

Pour ce faire, nous nous sommes basés sur les études québécoises existantes (les travaux étaient déjà très avancés au gouvernement du Québec) ainsi que sur les ressources existantes dans ce domaine, notamment au ministère des Affaires sociales. Il faut souligner l'impor-

tance des deux ouvrages suivants, tout d'abord le Rapport du Comité interministériel de 1976, "Analyse d'un programme québécois de revenu familial garanti", et ensuite le texte plus récent du ministère des Affaires sociales, "Un programme de revenu familial garanti pour les Québécois". En fait, la proposition avancée ici se rapproche beaucoup de celle du ministère des Affaires sociales.

Dans les pages suivantes, nous commençons par l'identification de la réalité actuelle en présentant l'évolution récente de l'aide sociale et son aboutissement, les programmes actuels d'assistance sociale et de revenu minimum garanti. Dans un deuxième temps, nous expliquons en quoi consiste un programme de revenu minimum garanti pour ensuite présenter diverses hypothèses d'un programme québécois de revenu minimum garanti. Les autres chapitres visent à montrer que les hypothèses suggérées sont opérationnelles vis-à-vis les autres politiques gouvernementales, ainsi qu'aux plans économique, social, budgétaire et administratif. Nous avons relégué en annexe l'information plus spécialisée afin d'alléger le texte principal.

CHAPITRE 2

EVOLUTION RECENTE DE L'AIDE SOCIALE

L'objectif de ce premier chapitre est de tracer les grandes lignes de l'évolution de la loi de l'aide sociale au Québec depuis son adoption jusqu'à nos jours. Ce portrait historique est nécessaire pour mieux situer l'implantation d'une première phase de revenu minimum garanti.

La loi de l'aide sociale a été sanctionnée le 12 décembre 1969 et est entrée en vigueur le 1er novembre 1970. Le principal objectif de la loi était d'universaliser et d'intégrer les diverses mesures d'aide aux personnes nécessiteuses. Depuis, le droit à l'aide dépend surtout du déficit entre les besoins d'un ménage et ses revenus et ressources, et non pas de la raison pour laquelle ce ménage se trouve dans le besoin. La loi de l'aide sociale a mis fin ainsi à un ensemble de lois catégorisées dont la loi de l'assistance aux mères nécessiteuses, la loi des allocations aux aveugles, la loi de l'aide aux invalides, la loi de l'assistance aux personnes âgées et la loi de l'assistance publique d'origine plus récente.

Ce principe d'universalisation, au niveau de l'admissibilité, est l'aspect le plus important de la loi de l'aide sociale. Les seuls cas inadmissibles[1] à l'aide pour les besoins ordinaires étaient les ménages dont le chef détenait un emploi régulier à plein temps ou à temps partiel, un emploi saisonnier, travaillait pour son propre compte ou fréquentait une institution d'enseignement. Cepen-

---

1 D'autres types d'exclusion doivent être mentionnés, soit les membres d'une communauté religieuse et les personnes hébergées dans un hôpital psychiatrique.

dant, dans les faits, seuls les étudiants fréquentant un CEGEP ou une université sont exclus de l'aide sociale car ils peuvent se prévaloir du régime de prêts et bourses. Les personnes détenant un emploi, qu'elles soient travailleurs autonomes ou salariés sont admissibles à l'aide dans la mesure où leurs revenus et leurs ressources, sur une base mensuelle, sont insuffisants pour combler les besoins ordinaires et spéciaux définis par les règlements d'aide sociale.

D'autres groupes, toutefois, tout en n'étant pas exclus de l'aide sociale, étaient sujets à un traitement particulier, comme les grévistes et les célibataires aptes au travail de moins de 30 ans. Dans le cas des grévistes, l'aide n'est versée que dans la mesure où les revenus du ménage le permettaient avant la grève; dans le cas des célibataires aptes au travail de moins de 30 ans[1] , la prestation a toujours été plafonnée à un montant inférieur au barème pour les besoins ordinaires d'une personne seule. Actuellement en 1978, la prestation maximum accordée au célibataire apte au travail de moins de 30 ans est de $92 par mois ($1104 par année) comparativement à $253 par mois ($3,036 par année) pour une autre personne seule.

Le but principal de l'aide sociale est de venir en aide aux personnes nécessiteuses en accordant une prestation calculée de façon à couvrir les besoins ordinaires d'un ménage, définis comme étant la nourriture, le vêtement, le logement et les nécessités domestiques et personnelles. Par conséquent, les barèmes d'aide sociale varient selon la taille de l'unité familiale. Au début du régime, les barèmes variaient également selon l'âge des enfants et selon la région, le Québec étant subdivisé en trois zones au niveau du montant maximum alloué pour la couverture du coût du logement. Cependant, ces distinctions selon l'âge des enfants et la région ont été abolies en janvier 1974 et s'inscrivent dans le cadre d'une poli-

---

1 Cette mesure s'applique également aux couples sans enfant dont les conjoints sont aptes au travail et âgés de moins de 30 ans.

tique générale d'uniformisation de l'aide sociale en fonction principalement de la taille de la famille.

Egalement, en 1974, suite à la réforme des allocations familiales fédérales, le Québec procéda à une harmonisation de son programme d'aide sociale avec les programmes d'allocations familiales fédérales et provinciales ainsi qu'avec la politique du salaire minimum. En choisissant une structure d'allocations familiales dont les taux augmentaient selon le rang de l'enfant dans la famille, le Québec restructura les prestations d'aide sociale de sorte que le montant garanti pour les enfants de quatrième rang et plus d'une famille pauvre, soit versé totalement par les allocations familiales et non par l'aide sociale. Ainsi, on plafonnait l'aide sociale pour les familles nombreuses (3 enfants et plus) à un niveau inférieur au revenu tiré d'un emploi au taux du salaire minimum, de façon à stimuler l'incitation au travail tout en augmentant le revenu disponible de l'ensemble des ménages. On procéda également à une augmentation sensible des barèmes pour les personnes seules et les couples sans enfant.

Enfin, la seule réforme importante qui est intervenue après 1974 est, à notre avis, l'indexation automatique des prestations d'aide sociale selon les variations dans l'indice des prix à la consommation. A compter de 1975, cette indexation était reliée à celle des allocations familiales mais, plus tard, on ajusta les prestations selon l'indice des rentes du Québec car le gouvernement fédéral décida de ne pas indexer ses allocations familiales en 1976.

Parmi les autres modifications qu'il convient de mentionner, soulignons la libéralisation progressive du test d'actifs, dont les exemptions, tant au niveau de l'avoir liquide que des autres actifs, se sont accrues substantiellement depuis 1970; mentionnons également la diminution des besoins spéciaux pris en charge par l'aide

sociale car ces besoins ont été intégrés dans les barèmes de besoins ordinaires ou pris en charge par d'autres programmes gouvernementaux de nature universelle.

En résumé, on peut affirmer que le programme d'aide sociale, en plus d'intégrer au départ les diverses mesures d'aide aux personnes nécessiteuses, s'est continuellement développé dans le sens d'un programme de revenu minimum garanti basé principalement sur la taille et les revenus du ménage.

CHAPITRE 3

PROGRAMMES ACTUELS D'ASSISTANCE SOCIALE ET DE REVENU MINIMUM GARANTI

Nous ferons ici un bref tour d'horizon des programmes existants[1] d'assistance sociale et de revenu minimum garanti. Pour les programmes d'aide sociale, notre analyse se situe uniquement au niveau des provinces canadiennes; une comparaison internationale dans ce domaine demanderait une étude volumineuse et les programmes sont difficilement comparables. Par contre, au niveau des programmes de revenu minimum garanti, nous abordons les programmes de type "suppléments familiaux" variant selon le revenu du ménage et notre analyse déborde le cadre canadien.

1 Les programmes provinciaux d'aide sociale

Suite à l'adoption de la loi fédérale du "Régime d'assistance publique du Canada" en 1966, qui prévoyait le partage à 50% du coût de l'assistance publique et des services de bien-être social des provinces, les gouvernements provinciaux ont graduellement remplacé leurs lois d'aide catégorisée, par une loi plus universelle d'assistance sociale visant à venir en aide à toute personne nécessiteuse se trouvant sur leur territoire. Comme la loi fédérale spécifie certaines conditions générales au niveau des accords de partage de coûts, les programmes provinciaux d'assistance sociale, quoique présentant certaines particularités, ont essentiellement les mêmes caractéristiques générales.

Les principales conditions qu'il faut respecter pour que le programme soit partagé sont les suivantes:

a) la province doit fournir de l'aide financière ou une autre forme d'as-

---

1 Les projets canadiens et québécois de revenu minimum garanti sont résumés en annexe 3; les expériences américaines et canadiennes de revenu minimum garanti sont décrites en annexe 5 tandis que les résultats des expériences américaines sont présentés en annexe 6.

sistance publique à toute personne nécessiteuse[1] sur son territoire d'une manière compatible avec ses besoins fondamentaux;

b) la province doit, en déterminant l'assistance, tenir compte des besoins matériels de la personne de même que des revenus et des ressources dont elle dispose pour les satisfaire;

c) la province n'exige pas de délai de résidence;

d) la province assure des procédures d'appel pour les bénéficiaires qui se croient lésés par les organismes administrant l'assistance.

Les besoins fondamentaux sont définis comme étant la nourriture, le logement, le vêtement, le combustible, les services d'utilité publique, les fournitures ménagères et les services répondant aux besoins personnels. Les provinces doivent établir des barèmes qui couvrent chacun de ces besoins de base. Mais, comme il est impossible en pratique de différencier au niveau du montant nécessaire pour couvrir les besoins de base selon les ménages, sauf dans le cas du logement, seul le test de logement est applicable. Cela signifie qu'il existe en général un barème maximum pour le logement et un autre barème pour l'ensemble des autres besoins; si les frais de logement du ménage sont inférieurs au barème maximum, l'aide est réduite d'autant.

Les barèmes d'aide sociale varient énormément selon les provinces et le tableau 3.1 donne un aperçu de ces barèmes selon diverses tailles de famille. Il faut noter toutefois qu'étant donné qu'il s'agit de barèmes maximums et que dans certaines provinces, les barèmes ne sont pas spécifiés puisque l'on paie le coût réel du logement, cette comparaison n'est pas très valable. Il faudrait une analyse détaillée de la prestation

---

1 Aux fins de la loi fédérale, une personne nécessiteuse signifie: "une personne qui, par suite de son incapacité d'obtenir un emploi, de la perte de son principal soutien de famille, de sa maladie, de son invalidité, de son âge ou de toute autre cause acceptable pour l'autorité provinciale, est reconnue incapable (sur vérification par l'autorité provinciale qui tient compte des besoins matériels de cette personne et des revenus et ressources dont elle dispose pour satisfaire ces besoins) de subvenir convenablement à ses propres besoins ou à ses propres besoins et à ceux des personnes qui sont à sa charge ou de l'une quelconque ou plusieurs d'entre elles ".

moyenne versée pour chaque taille de famille, mais ces chiffres n'existent pas à l'heure actuelle.

Enfin, les particularités provinciales varient également au niveau de l'admissibilité à l'aide, au niveau des exemptions pour les gains de travail et au niveau des tests d'emploi et tests d'actifs. Certaines provinces sont très rigides au niveau de l'admissibilité alors que d'autres admettent même les grévistes lorsqu'ils sont dans le besoin, comme la Saskatchewan ou la Colombie-Britannique. Plusieurs provinces ont également deux sortes d'assistance, l'asssitance provinciale pour les assistés sociaux à long terme et l'assistance municipale pour les chômeurs principalement. C'est le cas de la Nouvelle-Ecosse, de l'Ontario, du Manitoba et de l'Alberta. Les barèmes fournis au tableau 3.1 ont trait surtout à l'assistance municipale puisqu'on voulait montrer la situation comparative des chômeurs.

En résumé, on peut quant même affirmer que les programmes provinciaux d'assistance sociale, à l'instar du Québec, constituent une première mesure de revenu minimum garanti puisqu'ils garantissent un certain montant d'aide pour tout ménage se trouvant dans le besoin et sans aucun autre revenu. Cependant, certaines conditions comme la définition du besoin, le test d'actifs et le test d'emploi sont caractéristiques de ce genre de programme.

2 Les programmes de "suppléments familiaux"

Il existe à notre connaissance deux exemples de ce type de programmes, en Angleterre et en Saskatchewan. Il s'agit d'allocations familiales variant selon le nombre d'enfants à charge et le revenu du ménage. Ces programmes comportent également un mécanisme d'incitation au travail puisque les allocations ne sont réduites que de 50¢ pour chaque dollar supplémentaire de revenu. Il n'y a pas de test de besoin, test d'emploi ou test d'actifs (ou très peu) et le programme fonctionne sur la base du revenu annuel. En Angleterre, il fonctionne sur la base du revenu de 5 semaines d'emploi mais ce revenu est imputé sur une base annuelle.

TABLEAU 3.1

COMPARAISON DES BAREMES MAXIMUMS D'AIDE SOCIALE SELON LA TAILLE DE LA FAMILLE

(1977)

PROVINCE	Personne seule (apte au travail)	Personne seule (autre)	Couple sans enfant	1 adulte 1 enfant	2 adultes 2 enfants	2 adultes 4 enfants
Terre-Neuve	$162 (– 50 ans)	$261	$413	$386	$452	$491
Ile-du-Prince-Edouard*	67	160	256	265	371	496
Nouvelle-Ecosse	-	267	392	392	451	467
Nouveau-Brunswick	155 (– 55 ans)	230	368	333	392	416
Québec	92 (– 30 ans)	235	375	332	440	453
Ontario (assistance municipale)	-	191	330	309	424	525
Manitoba	-	237	367	335	507	644
Saskatchewan*	-	175	250	250	400	540
Alberta* (assistance à court terme)	-	146	241	194	280	362
Colombie-Britannique	-	175	285	285	385	480
MOYENNE:	119	208	328	308	410	487

* Etant donné que les barèmes de logement n'étaient pas spécifiés, nous les avons fixés à $70 pour une personne seule et à $100 pour une famille.

a) Pays: Royaume-Uni

Nom du programme: Family Income Supplement (FIS)

Eligibilité: - travailleur à temps plein
(au moins 30 heures et plus par semaine)
(dans le cas d'un couple, c'est l'homme qui doit travailler à temps plein)

- au moins un enfant à charge
(moins de 16 ans ou 16 ans et plus fréquentant une institution d'enseignement)

- le revenu est en-dessous d'un certain niveau

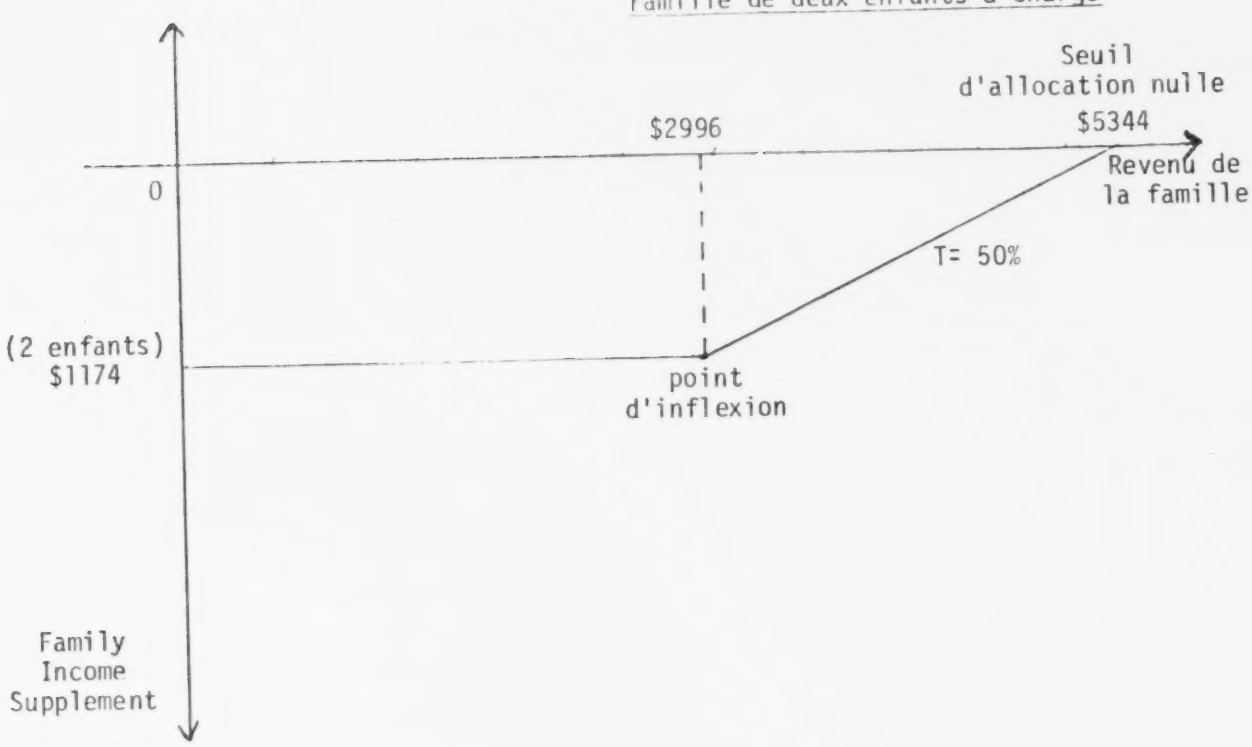
- les travailleurs autonomes sont admissibles

Prestations et autres gains permis

Novembre 1977

Nombre d'enfants dans la famille	Prestation maximale	Point d'inflexion	Seuil d'allocation nulle
1	$1062	$2773	$4897
2	1174	2996	5344
3	1286	3219	5791
4 et plus	augmentation de $112 par enfant	augmentation de $223 par enfant	augmentation de $447 par enfant

Les prestations maximales sont réduites de 50% pour chaque dollar supplémentaire de revenu au-dessus du point d'inflexion, c'est-à-dire au taux de réduction de la prestation maximale (ou taux négatif de taxation) de 50%.



Tous les revenus de l'unité familiale (on reconnaît les unions de fait) sont pris en considération dans la détermination de la prestation, sauf les allocations familiales (child benefit), les revenus des enfants, les allocations de mobilité, les subsides de logement et une partie de la pension d'invalidité de guerre. Dans le cas des salaires, on prend le salaire brut, c'est-à-dire avant les déductions obligatoires sur les chèques de paye.

Les revenus de travail sont basés sur les 5 dernières semaines de travail avant la date d'application au programme, quoique l'on puisse faire application au programme avant d'avoir complété 5 semaines si l'on prévoit y rester pour au moins cette période. On doit fournir les talons de chèque de paye avec la formule d'application.

Le programme fonctionne en fait sur une base hebdomadaire. Les prestations sont émises sous forme d'un livret de 52 mandats-poste échangeables à n'importe quel bureau de poste. Les formules d'application sont remplies par les bénéficiaires et envoyées par la poste.

Durée: Les prestations sont émises pour un an, et ne sont pas affectées par un changement dans le revenu ou les circonstances familiales.

Indexation: Les bénéfices sont révisés régulièrement.

Imposition: Non imposable aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Organisme responsable: Department of Health and Social Security.

b) Pays: Canada

Province: Saskatchewan

Nom du programme: Family Income Plan (FIP)

Eligibilité:
- au moins un enfant à charge (moins de 18 ans)
- le revenu est en-dessous d'un certain niveau;
- l'actif est également en-dessous d'un certain niveau, soit $100 000 (niveau élevé, à cause des agriculteurs);
- les travailleurs autonomes sont admissibles.

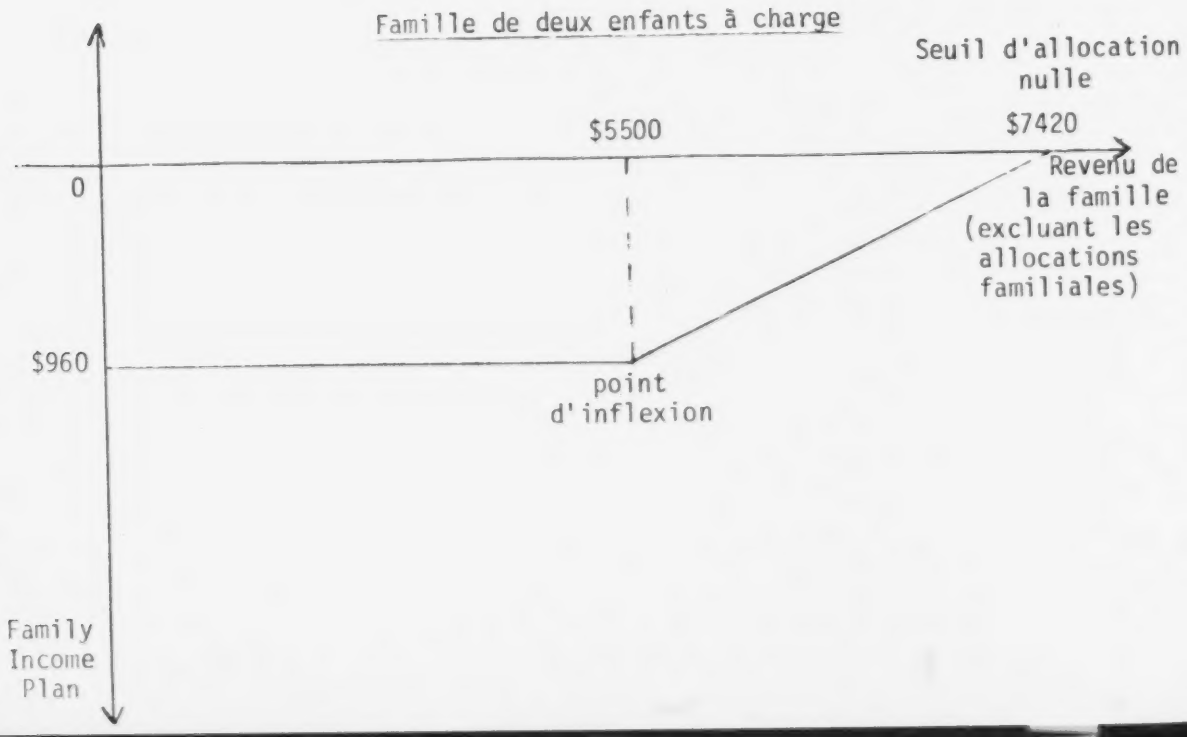
Prestations et autres gains permis:

[1978]

Nombre d'enfants dans la famille	Prestation maximale	Point d'inflexion*	Seuil d'allocation nulle*
1	$ 480	$5500	$6460
2	960	5500	7420
3	1440	5500	8380
4	1800	5500	9100
5 et plus	augmentation de $360 par enfant	5500	augmentation de $720 par enfant

* excluant les allocations familiales

Les prestations maximales sont réduites de 50% pour chaque dollar supplémentaire de revenu au-dessus du point d'inflexion, c'est-à-dire au taux de réduction de 50%.



Tous les revenus de l'unité familiale (on reconnaît les unions de fait) sont pris en considération dans la détermination de la prestation. Dans le cas des revenus d'emploi, on prend le revenu net, c'est-à-dire après déduction des contributions au Régime de pensions du Canada, à l'assurance-chômage, à un régime enregistré de pension (maximum de $500 par année) et des cotisations syndicales.

Le programme fonctionne sur une estimation du revenu annuel. Les familles doivent donc remplir une formule d'application dans laquelle elles font une estimation de leur revenu annuel.

Durée: Les prestations sont émises mensuellement pour une période d'un an et les familles doivent remplir une nouvelle formule d'application à chaque année. Il y a une conciliation à la fin de l'année entre les sur-paiements ou les sous-paiements engendrés par le programme.

Indexation: Les prestations ne sont pas indexées mais le point d'inflexion a été révisé en 1976.

Imposition: Non imposable aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Organisme responsable: Department of Social Services, Income Security Branch.

On a joint, en annexe 4, une copie des formulaires d'application à ces deux programmes, soit le Family Income Supplement (FIS) et le Family Income Plan (FIP).

CHAPITRE 4

NATURE ET OBJECTIFS DU REVENU MINIMUM GARANTI

4.1 Problématique

Il s'est créé au fil des ans, dans les pays occidentaux, toute une panoplie de politiques et de programmes en matière de sécurité du revenu, plus ou moins bien harmonisés entre eux. Ces politiques ont subi, au cours des 15 dernières années, des attaques importantes quant à leur équité et leur efficacité.

Leur efficacité est mise en doute sur plusieurs plans. Tout d'abord, l'absence d'harmonisation entraîne des ajustements de comportement des agents sociaux qui sont loin d'être neutres au plan économique. Ainsi, certains programmes favorisent une surconsommation d'un produit en particulier. Deuxièmement, l'absence d'intégration rend le système de sécurité du revenu anarchique et coûteux au plan administratif. Troisièmement, l'aide sociale est inefficace au plan économique et social dans la mesure où tout gain de travail est entièrement déduit de la prestation d'aide sociale: elle désincite donc totalement l'assisté social à travailler. Enfin, certaines politiques, comme l'aide sociale, sont critiquées pour la dépendance, le stigmate, la surveillance quasi-policière et l'arbitraire administratif rencontrés dans leur application quotidienne.

Mais il y a plus. Comme l'aide sociale est versée selon les besoins d'un ménage et que le salaire minimum reflète plutôt la situation du marché du travail, on peut aisément concevoir qu'un travailleur avec charge familiale (3 enfants par exemple) oeuvrant à temps plein au salaire minimum, serait incité à quitter son emploi pour l'aide sociale.

Par ailleurs, l'équité du système de sécurité du revenu est aussi mise en doute. Malgré les milliards qui sont canalisés à travers les divers paliers de gouvernement et malgré les nombreux programmes implantés durant les dernières années, on sait maintenant que la répartition du revenu ne s'est pas sensiblement modifiée. C'est dire que le système est beaucoup moins redistributif qu'on ne le croyait généralement.

4.2 Nature et objectifs du revenu minimum garanti

Les premières propositions en matière de revenu minimum garanti visaient justement à remédier aux inconvénients soulevés dans les paragraphes précédents. On croyait initialement possible d'intégrer tous les programmes existants, de sauver des sommes importantes en coûts administratifs et de redistribuer le revenu de façon significative tout en encourageant tous les ménages à bas revenus à travailler. De plus, le revenu minimum garanti, en subventionnant le travailleur à faible revenu, offre l'avantage additionnel de permettre une plus grande flexibilité dans la détermination du salaire minimum.

Les grands objectifs du revenu minimum garanti sont:

a) garantir à toute personne et à tout ménage un revenu annuel adéquat basé uniquement sur la taille et les revenus du ménage;

b) inciter le travailleur à faible revenu ayant des charges familiales à conserver son emploi plutôt que d'aller sur l'aide sociale en assurant un revenu supérieur à ceux qui travaillent;

c) orienter le système des transferts gouvernementaux dans son ensemble vers une répartition plus équitable du revenu.

L'idée à la base de la notion de revenu minimum garanti est relativement simple. Il s'agit de verser une prestation aux travailleurs à faible salaire (supplément de revenu) tout en assurant un minimum adéquat à ceux qui ne travaillent pas (soutien de revenu) et, condition importante, en faisant en sorte que le passage de l'un à l'autre se fasse graduellement. Ainsi chaque personne qui travaille, même l'assisté social, améliore son sort[1]. D'où l'incitation au travail.

Le revenu minimum garanti fonctionne à l'inverse de l'impôt sur le revenu. C'est pourquoi l'on parle souvent de l'impôt négatif, puisque l'Etat verse une prestation aux ménages en deçà d'un certain niveau de revenu. Ce niveau de revenu se nomme seuil d'accès au programme ou seuil d'allocation nulle. La prestation maximale versée survient évidemment quant le ménage n'a absolument aucun revenu. Dans cet état de dénuement total, le ménage reçoit la prestation maximale de l'aide sociale. Dans le régime actuel d'aide sociale, l'aide sociale est réduite de $1 pour chaque dollar additionnel de gain de travail (ou d'autres revenus); c'est dire que le taux de réduction de l'aide sociale est de 100%. L'idée du revenu minimum garanti est de laisser à l'assisté social une partie de son gain de travail; avec un taux de réduction de 75%, il lui reste tout de même 25%.

Ce taux de réduction doit être initialement assez élevé, sinon le coût total du programme serait exorbitant. L'inconvénient en est la faible incitation au travail. Mais ce taux élevé ne saurait prévaloir pour les travailleurs à faible revenu autour des seuils d'imposition, car le taux d'impôt positif vient s'ajouter au taux de réduction pour diminuer sensiblement le gain additionnel de travail. Il faut donc choisir un autre taux de réduction (33 1/3% par exemple) à un certain niveau de revenu. Le niveau de revenu où le taux d'impôt négatif change se nomme point d'inflexion. Le cumul de ce deuxième taux de réduction et du taux d'impôt positif incite le travailleur à demeurer encore au travail.

---

1 Tel n'est pas le cas de l'aide sociale à l'heure actuelle. Si un assisté social gagne $100 au travail, l'aide sociale est réduite de $100, après certaines exemptions pour gains de travail. Avec le revenu minimum garanti, l'aide sociale serait réduite de $75, ce qui laisse l'assisté social avec $125.

En définitive, la prestation versée en fonction du travail augmente jusqu'au point d'inflexion (tout en variant par type et taille de ménage) pour diminuer par la suite jusqu'au seuil d'allocation nulle où le ménage cesse d'être éligible au programme de revenu minimum garanti.

Il est possible d'établir une distinction entre les personnes aptes ou inaptes au travail. Le soutien de revenu est alors plus élevé pour les personnes inaptes au travail, mais il faut utiliser un test d'emploi.

4.3 Une première étape de revenu minimum garanti

L'idéal d'une politique globale et intégrée de revenu minimum garanti n'a pas encore été atteint en Amérique du Nord. Plusieurs facteurs expliquent cette réalité: la crainte d'une réforme aussi globale chez les hommes politiques, les fonctionnaires et les contribuables; la crainte que le versement de prestations aux travailleurs à faible revenu ne les incite à réduire leur offre de travail, ce qui ferait augmenter le coût du programme; mais surtout, l'accueil mitigé qu'a réservé le grand public aux prévisions de coûts de tous les programmes de revenu minimum garanti présentés en Amérique du Nord.

Face à cette réalité, il est possible de développer un point de vue différent de celui qui mène à un programme global et intégré de revenu minimum garanti tout en respectant ses objectifs fondamentaux. En effet, si les programmes existants étaient mieux coordonnés, harmonisés, intégrés à l'occasion et même complétés par de nouveaux programmes, on pourrait considérer l'ensemble de ces programmes comme un système de revenu minimum garanti équivalent à un programme unique.

Nous avons donc adopté ce point de vue d'un système de revenu minimum garanti. Il existe déjà, à l'heure actuelle, un revenu

garanti de base: l'aide sociale et les allocations familiales. Il faut alors se demander quel est l'élément, au niveau des politiques et des programmes actuels, qui est absent par rapport à un programme unique de revenu minimum garanti. Nous avons considéré que, dans une première étape, la politique qui pourrait transformer les programmes actuels en un système de revenu minimum garanti est celle qui encouragerait les assistés sociaux et les travailleurs à faible revenu à travailler. C'est là le principal maillon manquant.

Certes, augmenter les barèmes d'aide sociale serait un geste intéressant, mais cela peut être fait sans attendre une politique de revenu minimum garanti. C'est pourquoi nous avons voulu dissocier l'augmentation des barèmes d'aide sociale d'une première étape de revenu minimum garanti.

Nous suggérons donc, dans une première étape de revenu minimum garanti, un programme de "suppléments au revenu familial de travail" en vertu duquel des prestations de revenu minimum garanti seraient versées à des travailleurs à faible revenu. Ce programme de revenu minimum garanti serait fortement harmonisé avec les autres politiques comme l'aide sociale, le régime fiscal, etc. Dans la suite de ce rapport, nous utilisons l'expression "revenu minimum garanti" au sens du programme suggéré.

4.4 Les grands choix sociaux

Il est très important de se rendre compte que le revenu minimum garanti n'est pas une panacée aux problèmes de sécurité du revenu et d'emploi d'une société. Un tel programme demeure toujours un pis-aller dans une société où la principale source de revenu est le travail. Il faut donc tenir compte du fait que les budgets affectés au revenu minimum garanti ne servent pas à d'autres programmes, de création d'emplois par exemple.

De plus, le revenu minimum garanti est surtout efficace en situation de plein-emploi. En effet, en situation de chômage élevé, ce programme peut difficilement inciter les assistés sociaux à chercher des emplois qui n'existent pas; on peut même ajouter qu'il discrimine contre ceux qui voudraient travailler mais ne le peuvent pas faute d'emplois disponibles.

C'est pourquoi, dans une situation de sous-emploi, il convient de ne pas mettre tous ses oeufs dans le même panier et de concevoir le revenu minimum garanti comme un instrument (indispensable) parmi la panoplie des outils permettant le mieux-être économique d'une population. Les autres instruments sont nombreux et ont déjà fait l'objet d'études approfondies[1]: subside à l'emploi, subside au salaire, assurance-chômage à l'entreprise, emploi public garanti, etc...

4.5 Les choix d'une première étape de revenu minimum garanti

Dans l'élaboration d'une proposition opérationnelle de revenu minimum garanti, il faut effectuer certains choix[2] qui déterminent l'allure générale du programme.

a) Plutôt que de repartir à zéro et d'intégrer tous les programmes de sécurité du revenu ou encore d'intégrer seulement l'aide sociale, nous suggérons d'établir un programme de revenu minimum garanti à partir d'une nouvelle loi. Comme il est facile d'harmoniser la nouvelle loi à celle de l'aide sociale, cette approche offre l'avantage de la simplicité législative, tout en permettant une intégration ultérieure. Comme l'aide sociale demeure telle quelle, le revenu minimum garanti devient un programme de suppléments au revenu familial de travail, de façon à inciter au travail.

---

1 Voir R. Lerman: Welfare reforms alternatives, employment subsidies alternatives VS the negative income tax. Univ. of Wisconsin, août 1977; et les travaux du Dr Rehn, de Suède.

2 Les choix en matière de définition de revenu, d'unité bénéficiaire et de prestation apparaissent au chapitre suivant.

b) Comme il faut faire une vérification du formulaire d'application au revenu minimum garanti et comparer la déclaration à celle de l'impôt sur le revenu, il est plus simple que le ministère du Revenu du Québec administre le programme et émette les prestations. D'autant plus que ce ministère impose un respect salutaire tout en n'apportant pas le stigmate de l'aide sociale.

c) Le fait de se baser sur les revenus de l'année civile précédente pour évaluer la prestation, offre l'avantage d'éliminer les trop-versés caractéristiques des programmes basés sur des prévisions de revenus. Cette approche évite aussi des dépenses administratives importantes. Il est possible également d'imaginer des mécanismes permettant d'aider un ménage précipité dans le besoin à cause d'une diminution brusque de son revenu.

d) L'aide sociale opérant sur la base du revenu familial, nous suggérons de tenir compte du revenu du ménage dans le calcul de la prestation de revenu minimum garanti. Cette approche pose certains problèmes administratifs, mais coûte moins cher et est plus équitable que l'approche individuelle.

e) On pourrait également établir des prestations de niveau différent selon le milieu de vie rural-urbain et selon les régions. Comme il est très difficile de mesurer avec exactitude les différences du coût de la vie entre les régions, nous avons choisi de n'en pas tenir compte.

f) Il faut aussi savoir si le coût du programme sera ou non partagé avec le gouvernement fédéral. Nous suggérons une hypothèse qui n'oblige pas le Québec à négocier avec Ottawa. Mais rien n'empêche d'entreprendre une négociation de façon à partager le coût du programme, surtout lorsque le gouvernement fédéral aura fait connaître ses intentions en matière de revenu minimum garanti.

g) Nous suggérons un programme dont le coût est raisonnable et à l'intérieur de la capacité budgétaire du gouvernement.

h) Enfin, plusieurs noms ont été proposés pour ce programme, dont les suivants:

- revenu minimum garanti
- revenu annuel garanti
- revenu familial garanti
- (un mélange des trois premiers)
- complément de revenu garanti
- revenu minimum pour travailleur à faible revenu
- supplément garanti de revenu minimum
- supplément au revenu de travail
- supplément familial au revenu de travail
- supplément familial garanti
- supplément au revenu familial de travail

CHAPITRE 5

UN PROGRAMME QUEBECOIS DE REVENU MINIMUM GARANTI: HYPOTHESES DE TRAVAIL

Nous étudierons maintenant les divers aspects d'une première étape de revenu minimum garanti qui consiste en un programme de suppléments au revenu familial de travail. Nous verrons successivement les objectifs à court terme du programme, les conditions d'admissibilité, la structure du programme, les coûts et les caractéristiques socio-économiques de la clientèle visée.

1 Objectifs du programme

Comme nous l'avons indiqué au chapitre précédent, nous avons considéré que l'augmentation des barèmes d'aide sociale représente une orientation particulière qui doit être décidée en faisant abstraction de la discussion sur le revenu minimum garanti. Cette dernière politique est compatible avec plusieurs niveaux de barèmes d'aide sociale. Egalement, nous n'avons pas retenu l'approche d'un intégration globale du programme d'aide sociale et des autres programmes gouvernementaux de transfert. Le but principal de cette première étape de revenu minimum garanti est de venir en aide à une clientèle particulière, oubliée par les programmes actuels de sécurité du revenu, soit les travailleurs à faible revenu.

Nous sommes conscients du fait que nous ajoutons un nouveau programme à l'ensemble des mesures existant dans le domaine de la sécurité du revenu mais la structure de ce programme de supplément du revenu est établie de façon à être harmonisée avec les politiques de l'aide sociale, des allocations familiales, du salaire minimum et de l'impôt sur le revenu des particuliers. Ainsi, l'intégration de l'aide

sociale et de ce nouveau programme sera facilement réalisable dans l'avenir.

Les objectifs à court terme de cette première étape de revenu minimum garanti sont donc les suivants:

a) améliorer la situation des travailleurs à faible revenu en leur accordant un supplément variant selon leur revenu de travail et leurs charges familiales;

b) accroître l'incitation au travail des familles à faible revenu (y compris les assistés sociaux) en faisant en sorte que plus le ou les conjoints travaillent, plus le revenu disponible de la famille s'accroît;

c) améliorer l'équité du système des transferts gouvernementaux par rapport au système d'impôt sur le revenu des particuliers en établissant le calcul de la prestation de revenu minimum garanti sur la base du revenu annuel plutôt que mensuel comme c'est le cas de l'aide sociale.

2 Conditions d'admissibilité

Dans un programme général de revenu garanti qui comporte un système d'impôt négatif sur le revenu, tous les ménages dont les revenus sont inférieurs aux seuils d'allocation nulle du programme sont admissibles à une prestation qui varie selon la taille du ménage et ses revenus.

Cependant, comme nous suggérons de maintenir l'aide sociale et d'orienter cette première étape de revenu minimum garanti vers les travailleurs à faible revenu, la principale condition d'admissibilité au programme est le travail; seuls les ménages ayant un revenu d'emploi seraient potentiellement admissibles à une prestation de supplément de revenu. Comme le programme fonctionne sur la base du revenu de l'année précédente, les

revenus d'emploi sont facilement identifiables à partir de la formule de déclaration des revenus aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers. Les ménages n'ayant pas de revenus de travail l'année précédente ne peuvent bénéficier d'aucune prestation en vertu de ce programme de supplément du revenu.

Même en limitant l'admissibilité aux travailleurs à faible revenu, certaines catégories de ménages pourraient être considérées de façon particulière. Nous avons distingué cinq catégories principales.

2.1 Les jeunes de moins de 30 ans sans enfant à charge

Dans le cas des jeunes célibataires aptes au travail âgés de moins de 30 ans ou des couples sans enfant dont les deux conjoints sont âgés de moins de 30 ans, le problème de leur admissibilité au programme ne peut se résoudre que par une décision politique. En effet, on a déjà choisi politiquement de discriminer envers cette catégorie de citoyens au niveau de l'aide sociale. La prestation maximale pour un célibataire apte au travail de moins de 30 ans s'élève à $92 par mois en 1978 ($253 au-delà de 30 ans). Il existe un mécanisme d'incitation au travail puisque le jeune célibataire peut cumuler jusqu'à $161 de gains de travail avant que sa prestation ne soit réduite. Il n'est alors pas nécessaire d'accorder un supplément au revenu d'emploi des jeunes célibataires pour les inciter au travail, d'autant plus qu'ils n'ont pas de charges familiales. De plus, le revenu disponible tiré d'un emploi à temps plein au taux du salaire minimum est de $502 par mois, soit plus de cinq fois le montant de la prestation d'aide sociale. Enfin, étant donné le taux de chômage élevé des jeunes, l'effort devrait porter davantage sur la création d'emplois.

Pour les autres personnes seules de 30 ans et plus, le problème est différent car leur prestation d'aide sociale est beaucoup plus élevée. De plus, il y en a plusieurs qui travaillent à bas salaires, soit à temps partiel ou à temps plein mais pas l'équivalent d'une semaine de 40 heures. La question de leur admissibilité au programme sera d'ailleurs reprise plus loin et fera l'objet de certaines des hypothèses proposées au niveau de la structure du programme.

2.2 Les étudiants

Etant donné que les étudiants ne travaillent que durant les périodes de vacances, leurs revenus d'emploi sur une base annuelle seraient assez faibles pour leur permettre d'avoir droit à une prestation de supplément du revenu. Cependant, comme ils bénéficient déjà du système de prêts et bourses qui fonctionne sur une base annuelle et qui comporte également un mécanisme d'incitation au travail, ceux-ci devraient être exclus totalement du programme. Il suffit d'exclure les ménages dont la principale occupation du chef au cours de l'année précédente était de suivre des cours à temps plein dans une institution d'enseignement collégial ou universitaire.

Pour ceux qui ont cessé d'être étudiant au cours de l'année précédente et dont la principale occupation était d'être sur le marché du travail, le supplément est calculé de façon à imputer un revenu d'emploi pour le nombre de mois où ils étaient étudiants. Ce revenu imputé est basé sur les revenus gagnés durant la période où ils étaient sur le marché du travail.

Enfin, si les jeunes aptes au travail de moins de 30 ans sans enfant à charge sont exclus du programme, il y aura très peu de cas où une personne étudiant durant une partie de l'année seulement serait admissible au programme.

2.3 Les non-résidants

Le cas des non-résidants est semblable à celui des étudiants. Etant donné qu'ils n'ont résidé qu'une partie de l'année au Québec, leur revenu d'emploi sur une base annuelle pourrait être assez faible pour leur permettre de recevoir un supplément du revenu.

Il suffit alors de leur imputer un revenu d'emploi pour les mois où ils résidaient hors du Québec. Cette information est d'ailleurs requise dans la formule d'impôt sur le revenu des particuliers. Le revenu imputé est basé sur le revenu qu'ils ont gagné durant leur période de résidence au Québec.

2.4 Les grévistes

Le cas des grévistes est plus complexe car il s'agit également d'un problème politique. Comme les grèves, en majorité, sont relativement courtes (moins d'un an), il est certain que la plupart des grévistes ont des revenus d'emploi au cours de l'année et que ces revenus d'emploi, sur une base annuelle, sont moins élevés qu'ils ne l'auraient été sans la grève. En conséquence, il se pourrait que plusieurs ménages dont le chef est gréviste deviennent admissibles à une prestation de supplément du revenu.

On peut envisager alors deux solutions:

- soit prendre le revenu d'emploi tel quel, c'est-à-dire qu'on subventionnerait indirectement dans certains cas la perte de revenus d'emploi due à la grève. Il faut toutefois souligner que les suppléments de revenu ne seraient pas très élevés et qu'ils seraient surtout versés aux familles ayant des enfants à charge. Les allocations de grève pourraient alors être considérées dans la définition du revenu aux fins du programme;

- soit imputer un revenu d'emploi pour les jours de grève, ce qui revient à adopter une position de neutralité dans le mécanisme des négociations patronales-ouvrières. Le problème devient alors administratif, car il faut connaître le revenu perdu à cause de la grève. On peut le demander au bénéficiaire sur la formule d'application au programme ou s'assurer que l'employeur l'indique sur les feuillets T-4 aux fins de l'impôt.

Il convient toutefois de mentionner que les grévistes ne sont pas admissibles à l'aide sociale et que c'est plutôt à ce niveau que l'octroi d'une prestation de revenu garanti peut influencer la durée d'une grève. Il est fort peu probable que les prestations versées par le programme de supplément du revenu puissent influencer la durée des grèves, à cause du niveau des prestations versées et du délai d'environ un an dans l'octroi de la prestation.

2.5 Les personnes en institution

Il s'agit ici des personnes qui résident dans une institution de l'Etat, comme les pénitenciers, les centres hospitaliers et les centres d'accueil. Si elles résident dans ces institutions toute l'année, elles n'ont pas de revenus d'emploi et elles ne sont pas admissibles à recevoir une prestation.

Dans le cas des personnes qui résident en institution durant une partie de l'année seulement, c'est-à-dire surtout les malades à court terme ou les prisonniers, leurs revenus d'emploi sur une base annuelle sont moindres à cause de leur période de résidence en institution. D'un autre côté, leurs frais de subsistance sont couverts totalement par l'Etat durant cette période.

Cependant, on ne propose pas d'imputer à ces personnes un revenu pour leur période de résidence en institution, car, dans la plupart des cas, ce n'est pas une décision volontaire de leur part de se retrouver en institution. D'autant plus que le fait de leur verser un supplément de revenu les aidera à conserver ou retrouver un emploi.

2.6 La notion de résidence

Le programme suggéré est fortement harmonisé à l'impôt sur le revenu des particuliers. Comme le régime fiscal, il dépend de la situation familiale et la situation de revenu au 31 décembre de l'année précédente. C'est pourquoi, dans les paragraphes précédents, nous suggérons d'imputer un revenu dans certains cas où le revenu de travail est inférieur à ce qu'il aurait été normalement.

De plus, nous suggérons qu'une personne qui a résidé au Québec durant une partie de l'année mais n'y réside plus au 31 décembre, n'aie pas droit à la prestation de revenu minimum garanti. Il en est de même au niveau de plusieurs programmes de transfert, d'autant plus que cette personne paiera ses impôts dans sa nouvelle province de résidence.

3 Structure du programme

Nous aborderons dans cette partie les aspects techniques reliés à la structure du programme: la définition de l'unité bénéficiaire, la définition du revenu aux fins du programme et la structure des prestations.

3.1 Définition de l'unité bénéficiaire

L'unité bénéficiaire de base du programme de supplément du revenu est similaire à celle utilisée pour l'aide sociale, soit la famille nucléaire ou famille de recensement. Elle comprend le chef et son conjoint ainsi que leurs enfants à charge non mariés habitant le même logement. L'enfant à charge doit être âgé de moins de 18 ans ou s'il a 18 ans et plus, il doit fréquenter une institution d'enseignement secondaire. Les enfants de 18 ans et plus de niveau collégial et universitaire sont exclus du ménage car ils sont admissibles au régime des prêts et bourses. C'est l'une des différences avec l'aide sociale qui inclut les étudiants de CEGEP ou d'université dans le ménage si ceux-ci demeurent chez leurs parents. Dans le cas des enfants hors du foyer, ils sont inclus dans l'unité familiale s'ils sont à la charge de leurs parents.

Il faut aussi noter que les conjoints de fait sont considérés de la même façon que les conjoints mariés au plan civil ou religieux.

Il est certain que l'admissibilité au programme sur une base familiale entraînera certains problèmes au niveau de la déclaration de tous les revenus de la famille, car l'impôt sur le revenu des particuliers fonctionne sur une base individuelle. Dans le cas des couples mariés, le problème est partiellement résolu puisque le ministère du Revenu possède les numéros d'assurance sociale des deux conjoints. Dans le cas des unions de fait, le problème est plus difficile: seule une adresse commune peut révéler qu'ils sont effectivement conjoints de fait. Il faut par contre remarquer que ces problèmes sont similaires à ceux qui seront rencontrés dans

l'implantation du programme de crédit d'impôt foncier annoncé dans le discours du budget d'avril 1978, qui fonctionne également sur une base familiale.

Enfin, nous avons laissé de côté l'idée d'implanter un programme de supplément du revenu sur une base individuelle étant donné que l'aide sociale fonctionne actuellement sur une base familiale. Lorsque la société acceptera d'accorder l'aide sociale sur la base de l'individu, le programme de supplément du revenu devra également être accordé sur cette base.

3.2 Définition des revenus aux fins du programme

Dans le programme de revenu minimum garanti que nous suggérons, la prestation est calculée selon le revenu de travail du ménage et est ensuite réduite de l'excédent du revenu total (revenu de travail et autres revenus) sur le barème d'aide sociale. Cette formulation sera explicitée à la section suivante; ici, il importe de définir les notions de revenus aux fins du programme.

Dans la mesure où un objectif important d'une première étape de revenu minimum garanti est d'encourager le travail, surtout d'encourager les assistés sociaux à sortir de l'aide sociale, la prestation doit être calculée sur la base du revenu de travail. Faut-il considérer comme un revenu de travail les prestations versées en guise de remplacement du revenu de travail, par exemple les prestations de la Commission des accidents du travail et d'assurance-chômage? Il faut alors se demander comment considérer les prestations de la Régie de l'assurance-automobile du Québec, qui remplacent le revenu de travail perdu dans un accident qui n'est pas survenu sur le lieu de travail; ou encore les prestations d'invalidité de guerre, qui remplacent un revenu de travail perdu à cause d'une blessure de guerre. Si le principe est d'encourager les travailleurs, il faut alors considérer que le travailleur accidenté au travail ou en automobile, le chômeur et l'in-

valide de guerre ont été justement compensés pour le malheur qui leur est survenu. Dans le cas contraire, il faut considérer tous les revenus sans exception et le programme prend alors une toute autre allure. Il est donc suggéré de calculer la prestation sur la base du revenu de travail[1].

Afin de traiter tout le monde sur un même pied d'égalité, la prestation de revenu minimum garanti est réduite des autres revenus (assurance-chômage, dividendes, etc.) du ménage. Il faut donc définir les autres revenus. Il s'agit de tous les autres revenus monétaires du ménage; à titre d'exemple, mentionnons:

- dividendes
- gains de capital[2]
- intérêts
- prestation d'aide sociale
- prestation de la Commission des accidents du travail
- indemnité d'invalidité de guerre
- allocation aux anciens combattants et civils de guerre
- supplément de revenu garanti
- allocation au conjoint qui reçoit une pension de vieillesse
- pension de vieillesse
- prestation de la Régie des rentes du Québec
- prestation de la Régie de l'assurance-automobile du Québec
- prestation d'assurance-maladie et d'assurance-salaire provenant de régimes privés non imposables aux fins de l'impôt, c'est-à-dire les régimes où seul l'employé contribue
- pourboire
- pension alimentaire

---

1 En Saskatchewan comme en Angleterre, la prestation est calculée sur la base de tous les revenus et non seulement à partir des revenus de travail. Par contre, il faut travailler à temps plein pour être admissible au programme de suppléments familiaux, ce qui exclut les assistés sociaux qui travaillent à temps partiel.

2 Les pertes de capital ne peuvent être utilisées pour réduire les autres revenus aux fins du programme.

Nous suggérons également que la prestation soit calculée sur la base du revenu de l'année précédente, contrairement à l'aide sociale; l'avantage de cette approche est que la majeure partie des revenus considérés est déclarée sur le formulaire de l'impôt sur le revenu des particuliers. Il faut néanmoins décider si la prestation est calculée sur la base des revenus bruts[1] ou des revenus nets. Cette question est reliée au niveau de complexité du formulaire (voir les exemples de l'annexe 4). Il serait souhaitable que le formulaire soit le plus simple possible à remplir et à vérifier. L'approche des revenus bruts est certes plus simple et plus opérationnelle.

Par contre, si l'approche des revenus nets était retenue, il faut prévoir les éléments suivants. Dans le cas des déductions permises reliées aux revenus d'emploi, toutes les cotisations obligatoires sur les chèques de paye, à l'exception de l'impôt sur le revenu des particuliers, sont déductibles du revenu brut d'emploi. Elles comprennent les contributions au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage, les cotisations syndicales et celles à un régime enregistré de pensions régi par l'employeur. Puisque l'un des objectifs du programme est l'incitation au travail, les frais de garde d'enfants tels que déclarés à l'impôt sont également déductibles. La déduction de 3% sur le revenu pour les frais afférents à un emploi est également permise. D'autres revenus, comme les dividendes et les gains de capital, doivent être considérés à 100% et non aux taux actuels de la loi de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Comme le programme de revenu minimum garanti vise surtout à compléter la politique d'aide sociale, la définition des revenus aux fins du programme se rapproche de celle utilisée à l'aide sociale. C'est pourquoi, les revenus monétaires exemptés aux fins du calcul de la prestation sont:

- les allocations familiales

---

1 En Angleterre, le calcul est effectué sur la base des revenus bruts. Le crédit d'impôt foncier du Québec est calculé sur la base du revenu imposable; il en est de même en Ontario pour le "Property Tax Credit".

- les sommes reçues pour la garde d'un enfant placé en famille d'accueil
- les revenus et les gains des enfants à charge
- les crédits ou remboursements d'impôt

Certains autres revenus sont souvent versés en un seul montant, comme les dons et les successions, les indemnités d'assurance-vie et les gains de loterie; ils ne sont pas imposables aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers, surtout à cause de l'impôt sur les dons et sur les successions. Il y aurait peut-être lieu de les exclure aux fins du programme de supplément du revenu car ils ne sont pas versés de façon régulière et répondent à des circonstances exceptionnelles.

Les revenus non monétaires comme la valeur de la subvention du loyer dans le cas des logements subventionnés ne sont pas considérés[1].

Pour les travailleurs autonomes[2], le revenu net d'emploi, c'est-à-dire le revenu brut moins les dépenses d'exploitation de l'entreprise, est pris en considération. L'amortissement des biens utilisés dans l'entreprise est toutefois exclu dans le calcul du revenu net. En ce qui concerne les travailleurs autonomes, il est important de souligner qu'ils posent un problème très sérieux de vérification. Au point où nous nous sommes demandés s'il ne faudrait pas les exclure du programme. Cette question reste ouverte.

Enfin, il faut soulever la question de l'opportunité d'un test d'actifs, comme c'est le cas à l'aide sociale et en Saskatchewan.

---

1 Les administrateurs des habitations subventionnées devraient par contre prendre en considération le supplément du revenu dans l'évaluation du revenu familial et du loyer de cette famille.

2 D'après nos simulations, la majeure partie des travailleurs autonomes qui recevraient des prestations sont des agriculteurs. Ceux-ci sont déjà passablement assistés par les programmes agricoles.

Un tel test permettrait d'exclure du programme certains (rares) détenteurs d'actifs importants qui touchent de faibles salaires. Par contre, son absence simplifierait le formulaire et la vérification.

3.3 Structure des prestations

Pour une première étape de revenu minimum garanti, nous suggérons un programme de "suppléments au revenu familial de travail". Ce programme vient s'ajouter à l'aide sociale et aux allocations familiales et pourrait être mis en place au début de 1979. De plus, la structure du programme est entièrement basée sur les barèmes d'aide sociale.

Présentement, le revenu de base pour les ménages sans aucun revenu est assuré par la combinaison de l'aide sociale et des allocations familiales. On peut donc écrire la relation suivante:

Revenu de base = Aide sociale + Allocations familiales

Les montants garantis par ces deux programmes varient selon la taille de l'unité familiale et apparaissent au tableau 5.1.

Les prestations d'aide sociale varient de plus selon les revenus du ménage. Si l'on ne tient pas compte des exemptions mineures[1] accordées pour les gains de travail à l'aide sociale, la prestation d'aide sociale est réduite de $1 pour chaque dollar supplémentaire de revenu. Autrement dit, le taux marginal de taxation s'élève à 100% et, si les revenus du ménage sont inférieurs aux barèmes d'aide sociale, le revenu disponible demeure inchangé. Il n'y a donc aucune incitation à travailler pour gagner un revenu, si ce revenu est à peu près équivalent aux barèmes d'aide sociale.

---

1 Les exemptions pour gains de travail sont de $25 par mois pour une personne seule et de $40 pour une famille, plus $5 par enfant à charge. De plus, on accorde une déduction de 6% du revenu brut pour les frais reliés au travail jusqu'à un maximum de $25 par mois.

Le programme suggéré vise à corriger cette lacune de façon à augmenter le niveau de revenu des ménages dont au moins un conjoint travaille. Par suite du programme de revenu minimum garanti, la relation précédente devient:

Système de revenu minimum garanti	=	Aide sociale	+	Prestation de revenu minimum garanti (supplément au revenu familial de travail)	+	Allocations familiales

Tout comme l'aide sociale, le supplément au revenu familial de travail est fonction des revenus du ménage. Comme la prestation de revenu minimum garanti est calculée à la fin de l'année, on suppose que les ménages dont les revenus sont inférieurs aux barèmes d'aide sociale se sont prévalus de l'aide sociale au cours de l'année.

La formulation la plus simple du programme de revenu minimum garanti est la suivante:

> La prestation de revenu minimum garanti s'élève à 25% du revenu de travail d'un ménage, jusqu'à un certain niveau de revenu de travail où la prestation devient maximale, et ensuite cette prestation maximale diminue de 33 1/3% pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail, jusqu'à un certain niveau de revenu de travail où la prestation devient nulle. La prestation ainsi calculée est ensuite réduite des autres revenus du ménage, s'il y a lieu.

Cette définition mentionne que la prestation s'élève à 25% du revenu de travail, jusqu'à un certain niveau où elle devient maximale pour ensuite diminuer à 33 1/3% du revenu supplémentaire. On dira alors que le taux de supplémentation est de 25% et que le taux de réduction de la prestation est de 33 1/3%. Le niveau de revenu où la prestation devient maximale et où le taux change, se nomme point d'inflexion.

Le niveau de revenu où la prestation devient nulle est le seuil d'allocation nulle.

Il est possible de choisir divers taux de supplémentation et de réduction ainsi que divers points d'inflexion. Le choix de ces paramètres influence directement le coût budgétaire du programme. Le taux de supplémentation doit être suffisamment élevé pour inciter réellement au travail. Le taux de réduction, par contre, doit être assez faible. En effet, à un certain niveau de revenu de travail, le taux de réduction vient s'ajouter au taux d'imposition pour réduire le rendement du travail supplémentaire. Il faut alors choisir un taux de réduction assez faible pour éviter que le taux marginal implicite de taxation (taux de réduction plus taux d'imposition) ne soit trop élevé et ne désincite au travail. Le programme de revenu minimum garanti est alors harmonisé avec le régime fiscal.

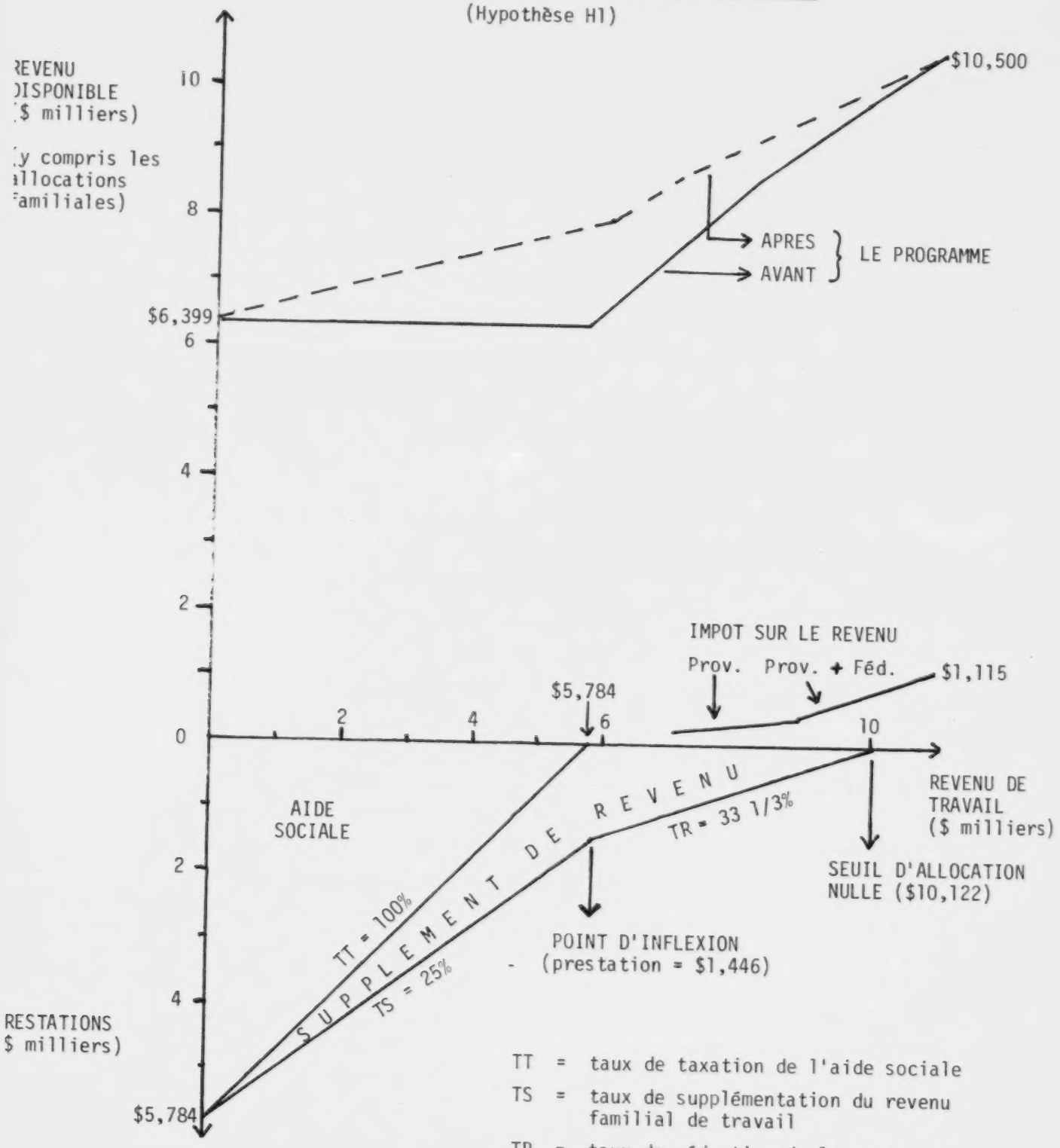
Les hypothèses suggérées à la section suivante sont basées sur les couples de taux de supplémentation et de réduction suivants: 25%-33 1/3%, 20%-33 1/3%. Le choix du point d'inflexion est également important puisqu'il détermine le montant de la prestation maximale. Afin d'harmoniser le programme de revenu minimum garanti avec l'aide sociale, nous avons fixé les points d'inflexion aux barèmes d'aide sociale. C'est dire que le point d'inflexion varie selon la taille et le type de ménages.

Il est possible de représenter le programme suggéré sous forme visuelle. Au graphique 5.1, on retrouve tous les paramètres décrits précédemment pour une famille-type de deux adultes et deux enfants, selon la première hypothèse suggérée plus loin. Le barème d'aide sociale pour cette famille s'élève à $5784. Comme l'aide sociale est taxée à 100%, si cette famille travaille pour $5784, elle perd entièrement son aide sociale. Avec un taux de supplémentation de 25% du revenu familial de travail, la famille qui travaille

GRAPHIQUE 5.1

EXEMPLE POUR UNE FAMILLE DE 2 ADULTES ET 2 ENFANTS

(Hypothèse H1)



TT = taux de taxation de l'aide sociale

TS = taux de supplémentation du revenu familial de travail

TR = taux de réduction de la prestation maximale

pour $5784 reçoit une prestation de revenu minimum garanti de $1446 et voit son sort s'améliorer de $6399 (aide sociale et allocations familiales) à $7845 (revenu de travail, prestation de revenu minimum garanti et allocations familiales)[1]. Si cette même famille-type travaille l'équivalent d'une personne à temps plein au salaire minimum, la prestation de revenu minimum garanti s'élève à $1176 et son revenu disponible passe de $7210 à $8386.

Il est possible également d'illustrer la mécanique du calcul du programme à partir de l'exemple d'une famille-type de deux adultes et deux enfants, selon la première hypothèse suggérée plus loin. Si le revenu familial de travail (RT) est inférieur au point d'inflexion (PI), c'est-à-dire inférieur au barème d'aide sociale (BAS), la prestation de revenu minimum garanti (RMG) s'élève à 25% du revenu de travail; cette prestation est ensuite réduite de l'excédent entre le revenu total (RTOT) et le barème d'aide sociale[2]. Le revenu total comprend le revenu de travail, l'aide sociale et les autres revenus comme l'assurance-chômage, les dividendes, etc. D'où l'expression suivante:

$$\text{Si } RT \leq PI,$$
$$RMG = .25\,(RT) - (RTOT - BAS)$$

Si le revenu familial de travail est supérieur au point d'inflexion, la prestation maximale (PM) est réduite de 33 1/3% pour chaque dollar supplémentaire de revenu de travail; cette prestation est ensuite réduite des autres revenus (AR), soit la différence entre le revenu total et le revenu de travail (AR = RTOT - RT). D'où l'expression suivante:

$$\text{Si } RT > PI,$$
$$RMG = PM - .33\ 1/3\,(RT - PI) - AR$$

---

1 Autrement dit, le taux de taxation (ou de réduction) de l'aide sociale passe de 100% à 75%.

2 Si le revenu de travail est inférieur au barème d'aide sociale, on suppose que la personne est allée chercher l'aide sociale à laquelle elle a droit et on lui impute ce montant. On verra qu'il n'y a pas symétrie avec l'autre équation; ceci est imposé par l'imputation de l'aide sociale.

Dans l'exemple d'une famille de deux adultes et deux enfants, le point d'inflexion et le barème d'aide sociale s'élèvent à $5784, le taux de supplémentation à 25% et le taux de réduction à 33 1/3%. La prestation maximale, au barème d'aide sociale, s'élève à $1446.

Cas #1: Si, RT = $3000 et Aide sociale = 2784
Alors, RTOT = 5784

RMG = .25(3000) - (5784-5784)
= 750

Cas #2: Si, RT = $5784
Alors, RTOT = 5784

RMG = .25(5784) - (5784-5784)
= 1446

Donc, cette famille dont le revenu de travail équivaut au barème d'aide sociale, reçoit 25% de plus qu'elle ne recevrait à l'aide sociale.

Cas #3: Si, RT = $5784 et Assurance-chômage = 1000
Alors, RTOT = 6784

RMG = .25(5784) - (6784-5784)
= 1446 - 1000
= 446

Cas #4: Si, RT = $3000 et Aide sociale = 3000
Alors, RTOT = 6000
Ce ménage aurait eu droit à $2784 d'aide sociale, d'où un excédent de $216.

RMG = .25(3000) - (6000-5784)
= 750 - 216
= 534

Cas #5: Si, RT = $5000 et Prestation d'accident du travail = 2000
Alors, RTOT = 7000

RMG = .25(5000) - (7000-5784)
= 1250 - 1216
= 34

Cas #6: Si, RT = $7000
Et, AR = 0

RMG = 1446 - .33(7000-5784)
= 1446 - .33(1216)
= 1446 - 405
= 1041

Cas #7: Si, RT = $10122 (seuil d'allocation nulle)
Et, AR = 0

RMG = 1446 - .33(10122-5784)
= 1446 - .33(4338)
= 1446 - 1446
= 0

Cas #8: Si, RT = $8000
Et, AR = 1500

RMG = 1446 - .33(8000-5784) - 1500
= 1446 - .33(2216) - 1500
= 1446 - 739 - 1500
= 707 - 1500
= 0

4 Hypothèses de programmes de revenu minimum garanti

Nous avons élaboré quelques hypothèses de programmes de suppléments au revenu familial de travail en tenant compte d'une contrainte budgétaire hypothétique[1] d'environ $40 millions sur la base de l'année 1978. Les estimations des coûts et des bénéficiaires ont été effectuées à l'aide d'un modèle de simulation du ministère des Affaires sociales; ce modèle est décrit en annexe 8. Les calculs des prestations ont été faits sur la base du revenu net de travail. De plus, nous avons fait l'hypothèse que 70% des ménages admissibles au programme feraient application pour recevoir une prestation; c'est à peu près le pourcentage observé en Saskatchewan et en Angleterre pour les programmes de suppléments familiaux décrits au chapitre 3.

Hypothèse H1:
- coût total: $46 millions (environ 90,000 ménages)
- le point d'inflexion varie selon la taille de la famille et est équivalent aux barèmes d'aide sociale
- taux de supplémentation: 25%
- taux de réduction: 33 1/3%

Cette hypothèse implique qu'un ménage dont les revenus d'emploi sont équivalents au barème d'aide sociale reçoit une prestation de supplément égale à 25% de ses revenus d'emploi, c'est-à-dire que son revenu disponible est de 25% supérieur à ce qu'il serait sur l'aide sociale. Cette prestation sera réduite par la suite de 33¢ pour chaque dollar supplémentaire de revenu d'emploi.

Le tableau 5.2 résume les principales composantes du coût et du nombre de bénéficiaires de cette hypothèse selon les catégories de ménages.

Le tableau 5.3 identifie les points d'inflexion, les suppléments et les seuils d'allocation nulle de cette hypothèse. Le tableau 5.4 montre la variation du revenu disponible pour les familles

---

1 Cette contrainte budgétaire hypothétique a été choisie afin de montrer la faisabilité du programme suggéré.

dont le chef travaille à temps plein au niveau du salaire minimum. Le tableau 5.5 illustre la variation du revenu disponible d'une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille[1].

Cette hypothèse conserve la même relation au niveau des seuils d'allocation nulle du programme que celle qui existe au niveau des barèmes d'aide sociale pour les diverses tailles de famille. L'aide sociale reconnaît que les besoins d'un couple sans enfant sont plus élevés que ceux d'un adulte et un enfant. En conséquence, la prestation d'aide sociale, même combinée aux allocations familiales, est plus élevée pour un couple sans enfant que pour un ménage composé d'un adulte et un enfant. L'hypothèse H1 prolonge cette relation au niveau des familles dont le chef travaille au salaire minimum comme on peut le voir au tableau 5.4. Elle reconnaît des besoins plus élevés dans le cas d'un couple sans enfant comparativement à la famille monoparentale composée d'un adulte et un enfant; c'est pourquoi le supplément pour un couple sans enfant ($623) est plus élevé que celui d'une famille monoparentale d'un adulte et un enfant ($551, dont $250 provient des allocations familiales).

On peut voir également au tableau 5.4 que le supplément plafonne lorsque la famille a trois enfants et plus. La raison en est que l'aide sociale plafonne également à trois enfants et plus à cause des allocations familiales plus élevées pour les enfants de quatrième rang et plus.

Hypothèse H2:
- coût total: $49 millions (environ 96,000 ménages)
- le point d'inflexion varie selon la taille de la famille et est équivalent aux barèmes d'aide sociale, sauf pour les familles monoparentales où le point d'inflexion équivaut à celui des familles biparentales

---

1 Il faut noter que, dans les tableaux 5.4 et 5.5, la prestation de revenu minimum garanti est ajoutée aux revenus de 1978. Ceci n'est pas tout à fait exact. Si le programme est implanté, la prestation sera calculée sur la base de 1978 mais reçue par le bénéficiaire en 1979. Il faut donc analyser ces tableaux de même que les autres tableaux similaires dans ce document, en faisant cet ajustement.

- taux de supplémentation: 25%
- taux de réduction: 33 1/3%

L'objectif de cette hypothèse est de garantir la même prestation de revenu minimum garanti aux familles monoparentales qu'aux familles biparentales, quand elles ont le même nombre d'enfants à charge et le même revenu familial de travail. C'est pourquoi le point d'inflexion des familles monoparentales est celui des familles biparentales; comme pour l'hypothèse H1, il varie selon la taille de la famille et est équivalent aux barèmes d'aide sociale.

Le tableau 5.6 résume les principales composantes du coût et du nombre de bénéficiaires de cette hypothèse selon les catégories de ménages. Le tableau 5.7 identifie les points d'inflexion, les suppléments et les seuils d'allocation nulle de cette hypothèse. Le tableau 5.8 montre la variation du revenu disponible pour les familles dont le chef travaille à temps plein au niveau du salaire minimum. Le tableau 5.9 illustre la variation du revenu disponible d'une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille.

Comme on peut le voir au tableau 5.8, l'hypothèse H2 garantit le même niveau de revenu disponible à une famille monoparentale dont le chef travaille au salaire minimum qu'à une famille biparentale dont le chef travaille au salaire minimum, s'ils ont le même nombre d'enfants à charge. Elle reconnaît donc qu'ils ont des besoins similaires.

Il faut noter ici que les programmes de supplément du revenu en Angleterre et en Saskatchewan ne font pas de distinction entre les familles monoparentales et les familles biparentales. On leur accorde un supplément équivalent si elles ont le même nombre d'enfants à charge.

Hypothèse H3: - **coût total: $39 millions (environ 74,000 ménages)**
- le point d'inflexion est équivalent aux seuils d'exonération de l'impôt, soit $3700 pour les ménages d'un adulte et $6400 pour les ménages de deux adultes
- taux de supplémentation: 25%
- taux de réduction: 33 1/3%

L'objectif de cette hypothèse est de fixer le point d'inflexion à la limite de l'harmonisation avec l'impôt sur le revenu. En effet, le point d'inflexion ne peut dépasser le seuil d'exonération de l'impôt car la combinaison des taux marginaux de taxation de l'impôt et du programme de supplément (75%) deviendrait inacceptable.

Cette hypothèse a l'avantage de pouvoir faire évoluer le point d'inflexion avec les niveaux d'exonération de l'impôt sur le revenu des particuliers. Ainsi, l'harmonisation du programme avec l'impôt sur le revenu devient automatique et est d'autant plus compréhensible que la formule d'application au programme serait annexée à la formule de déclaration des revenus aux fins de l'impôt.

Le tableau 5.10 résume les principales composantes du coût et du nombre de bénéficiaires de cette hypothèse selon les catégories des ménages. Le tableau 5.11 identifie les points d'inflexion, les suppléments et les seuils d'allocation nulle de cette hypothèse. Le tableau 5.12 montre la variation du revenu disponible pour les familles dont le chef travaille à temps plein au niveau du salaire minimum. Le tableau 5.13 illustre la variation du revenu disponible d'une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille.

On peut se rendre compte, d'après le tableau 5.12, que l'augmentation du revenu disponible pour une famille monoparentale est légèrement plus élevée que dans le cas d'une famille biparentale. Pour avoir la même augmentation, il faudrait fixer le point d'inflexion à

$3808 pour les familles monoparentales au lieu de $3700, mais ce niveau est supérieur au seuil d'exonération de l'impôt dans le cas des personnes seules.

Hypothèse H4: - coût total: $31 millions (environ 76,000 ménages)
- identique à l'hypothèse H1, sauf que le taux de supplémentation est de 20%

L'objectif de cette hypothèse est de réduire quelque peu le coût de l'hypothèse H1. A cette fin, le taux de supplémentation est ramené à 20%.

Le tableau 5.14 résume les principales composantes du coût et du nombre de bénéficiaires de cette hypothèse selon les catégories de ménages. Le tableau 5.15 identifie les points d'inflexion, les suppléments et les seuils d'allocation nulle de cette hypothèse. Le tableau 5.16 montre la variation du revenu disponible pour les familles dont le chef travaille à temps plein au niveau du salaire minimum. Le tableau 5.17 illustre la variation du revenu disponible d'une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille.

Hypothèse H5: - coût total: $34 millions (environ 80,000 ménages)
- identique à l'hypothèse H2, sauf que le taux de supplémentation est de 20%

L'objectif de cette hypothèse est de réduire quelque peu le coût de l'hypothèse H2. A cette fin, le taux de supplémentation est ramené à 20%.

Le tableau 5.18 résume les principales composantes du coût et du nombre de bénéficiaires de cette hypothèse selon les catégories de ménages. Le tableau 5.19 identifie les points d'inflexion, les suppléments et les seuils d'allocation nulle de cette hypothèse.

Le tableau 5.20 montre la variation du revenu disponible pour les familles dont le chef travaille à temps plein au niveau du salaire minimum. Le tableau 5.21 illustre la variation du revenu disponible d'une famille-type de deux adultes et deux enfants selon les revenus d'emploi du chef de famille.

La synthèse des hypothèses étudiées et de leurs résultats est présentée aux tableaux 5.22 et 5.23.

Il faut noter qu'il est possible de diminuer le coût de cette première étape de revenu minimum garanti en excluant totalement les personnes seules et les couples sans enfant. Le programme se présenterait alors comme une forme d'allocations familiales basées sur le revenu familial de travail. Le coût et le nombre de bénéficiaires des hypothèses étudiées deviennent les suivants:

Hypothèse	Coût ($ millions)	Nombre de familles bénéficiaires, excluant les personnes seules et les couples sans enfant		
		Monoparentales	Biparentales	Total
H1.1	35,2	8 022	51 324	59 346
H2.1	38,7	13 811	51 324	65 135
H3.1	30,4	9 737	40 922	50 659
H4.1	24,1	7 287	40 733	48 020
H5.1	26,3	11 774	40 733	52 507

Il est possible de se demander pourquoi verser un supplément de revenu aux personnes seules et aux couples sans enfant, puisque si elles travaillent à plein temps au salaire minimum, les personnes seules ne sont pas admissibles à une prestation de supplément de revenu, quelle que soit l'hypothèse étudiée.

Toutefois, en regardant les tableaux 5.2, 5.6 et 5.10, on se rend compte qu'il y aurait entre 19 000 et 23 000 ménages-personnes

seules qui seraient admissibles à une prestation de supplément, dont les revenus d'emploi sont inférieurs à $5300 sur une base annuelle. Nous verrons plus loin dans les caractéristiques de la clientèle qu'environ 50% de ces ménages ont un emploi à temps plein ou à temps partiel durant toute l'année (50 semaines ou plus). Cela signifie que plusieurs d'entre eux ne travaillent pas l'équivalent d'une semaine de 40 heures au taux du salaire minimum car, si c'était le cas, ils ne recevraient aucune prestation. Il faut noter également qu'un fort pourcentage de ces ménages est constitué de personnes âgées puisque, dans 33% des cas, le chef est âgé entre 55 et 64 ans. La question de l'admissibilité des personnes seules semble donc peu contestable.

Enfin, nous aurions pu étudier en détail une deuxième série d'hypothèses dans l'éventualité où le programme de supplément de revenu aurait été partagé avec le gouvernement fédéral, soit une enveloppe budgétaire d'environ $80 millions. On aurait pu ainsi, soit augmenter les barèmes d'aide sociale et conserver les taux de supplémentation et de réduction à 25% et 33 1/3%, soit ne pas toucher aux barèmes d'aide sociale et modifier les taux qui auraient pu passer à une combinaison (35% - 25%) de façon à accroître l'incitation au travail.

5 Caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires

Nous mettrons maintenant en relief certaines caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires. Notre analyse se limitera toutefois à une seule des hypothèse étudiées, soit l'hypothèse H1. De toute façon, les caractéristiques sont à peu près les mêmes dans la série d'hypothèses étudiées.

Au cours de notre analyse, nous distinguons parfois deux catégories de bénéficiaires soit la catégorie (S1), ceux dont les revenus d'emploi sont inférieurs au point d'inflexion, c'est-à-dire dans ce cas-ci inférieurs aux barèmes d'aide sociale et la catégorie (S2), ceux dont les revenus d'emploi sont supérieurs au point d'inflexion.

5.1 La taille de la famille

Le tableau 5.24 montre la distribution des ménages bénéficiaires selon la taille du ménage. Les familles biparentales avec enfants à charge sont les principaux bénéficiaires du programme, soit 57% de l'ensemble des ménages bénéficiaires. Parmi ces familles, ce sont celles qui ont deux enfants à charge qui représentent la plus forte proportion. Cependant, par rapport à la population totale, ce sont les familles de 3 enfants et plus qui bénéficient le plus du programme car elles représentent environ 7,5% de l'ensemble de la population des familles de 3 enfants et plus au Québec, comparativement à environ 5,9% dans le cas des familles de 2 enfants.

5.2 L'âge du chef

Le tableau 5.25 présente la distribution des ménages bénéficiaires du programme selon l'âge du chef et la taille de la famille. D'après ce tableau, on constate que les personnes seules et les couples sans enfant bénéficiaires du programme sont relativement âgés, soit 33,4% et 58% respectivement dont le chef est âgé entre 55 et 64 ans.

Dans le cas des familles biparentales, la relation semble évidente, c'est-à-dire plus la famille est petite, moins le chef est âgé. Par contre, dans le cas des familles monoparentales, les famille nombreuses ont un chef âgé de moins de 45 ans.

5.3 La principale source de revenu

Le tableau 5.26 donne la distribution des ménages selon leur principale source de revenu et la taille du ménage. D'après ce tableau, on constate que, dans la majorité des cas (76,9%), la principale source de revenu du ménage provient de salaires.

Cependant, il y a un fort pourcentage de travailleurs autonomes (16,6%) dont 10,1% sont des agriculteurs. En chiffres absolus, ce nombre de 9 000 agriculteurs est élevé par rapport au nombre total des

agriculteurs du Québec, car il représente environ le tiers de tous les agriculteurs québécois.

5.4 Le genre de profession

Le tableau 5.27 présente la distribution des ménages selon le genre de profession du chef et la taille du ménage. On remarque que c'est surtout dans le secteur des services que se retrouve la plus grande concentration des bénéficiaires, surtout dans le cas des personnes seules et des familles monoparentales.

Dans le cas des couples sans enfant, le secteur du commerce est prédominant. La distribution est moins concentrée dans le cas des familles biparentales où plusieurs secteurs, soit les services, l'agriculture, chasse et pêche, le traitement des produits finis, la construction et les transports sont à peu près équivalents.

5.5 La durée du travail

Le tableau 5.28 donne la distribution des bénéficiaires selon le nombre de semaines de travail du chef de ménage et la taille de la famille.

D'après ce tableau, on constate que la majorité des bénéficiaires sont des ménages où le chef travaille à temps plein toute l'année, dont près de 65% dans le cas des familles biparentales. On constate également qu'un pourcentage important de personnes seules (20,3%) et de familles monoparentales (21,8%) sont des ménages où le chef travaille à temps partiel.

5.6 La taille du lieu de résidence

Le tableau 5.29 nous donne la distribution des bénéficiaires selon la taille du lieu de résidence et la taille de la famille. On constate que la majorité des bénéficiaires demeurent dans des grands

centres urbains (plus de 100 000 habitants). Un autre pourcentage important demeure dans une région rurale (moins de 1 000 habitants) surtout dans le cas des familles biparentales avec enfants à charge (37,1%).

5.7 Le nombre d'années de scolarité du chef

Le tableau 5.30 présente la distribution des bénéficiaires selon le nombre d'années de scolarité du chef et la taille de la famille. On constate que la majorité des bénéficiaires ont moins de neuf années de scolarité.

5.8 Le nombre de gagne-pain dans la famille

Le tableau 5.31 nous donne un aperçu du nombre de familles bénéficiaires du programme où les deux conjoints travaillent. On constate que le nombre de familles où les deux conjoints travaillent n'est pas très élevé, soit 11,8% pour les couples sans enfant et 16,0% dans le cas des couples avec enfants.

TABLEAU 5.1

REVENU DE BASE GARANTI PAR L'AIDE SOCIALE ET LES ALLOCATIONS FAMILIALES
SUR UNE BASE ANNUELLE EN 1978

Taille de la famille			Aide sociale	Allocations familiales	Revenu total garanti	Seuils de pauvreté**	Revenu total garanti en % du seuil de pauvreté
Adulte(s)	Enfant(s) 0-11 ans	Enfant(s) 12-17 ans					
1	0	0	$3036*	-	$3036	$4385	69
	1	0	4284	$ 250	4534	6357	71
	1	1	4704	692	5396	8109	66
	2	1	4812	1370	6182	9644	64
	2	2	4812	2287	7099	10782	65
	3	2	4812	3127	7939	11838	67
2	0	0	4836*	-	4836	6357	76
	1	0	5364	250	5614	8109	69
	1	1	5784	692	6476	9644	67
	2	1	5892	1370	7262	10782	67
	2	2	5892	2287	8179	11838	69
	3	2	5892	3127	9019	12978	69

* La prestation d'aide sociale est toutefois plafonnée à $1104 pour les aptes au travail de moins de 30 ans dans le cas d'un célibataire et à $2208 dans le cas d'un couple.

** Il s'agit des seuils moyens de Statistique Canada de 1976 (pour les municipalités de 30,000 à 100,000 habitants) indexés aux taux de 8% et de 8.5% en 1977 et 1978 respectivement.

TABLEAU 5.2

Hypothèse 1

COUTS, BENEFICIAIRES ET PRESTATION MOYENNE

(1978)

TYPE DE MENAGE	COUTS ($ millions)			BENEFICIAIRES			PRESTATION MOYENNE ($)		
	S_1*	S_2*	Total	S_1	S_2	Total	S_1	S_2	Total
Personnes seules	4,6	2,5	7,1	14 777	7 798	22 575	$313	$321	$316
Couples sans enfant	1,9	1,7	3,6	3 472	4 396	7 868	559	386	462
Familles monoparentales	1,5	1,4	2,9	4 683	3 339	8 022	320	432	366
Familles biparentales	16,4	15,9	32,3	22 603	28 721	51 324	726	553	630
TOTAL:	24,4	21,5	45,9	45 235	44 254	89 789	538	486	512

* Le terme "S_1" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont inférieurs au point d'inflexion et le terme "S_2" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont supérieurs au point d'inflexion.

- point d'inflexion: varie selon la taille de chaque ménage et est équivalent au barème d'aide sociale

NOTE: Les célibataires de moins de 30 ans et les couples sans enfant de moins de 30 ans sont exclus de toutes les hypothèses suggérées.

TABLEAU 5.3

Hypothèse 1

POINTS D'INFLEXION, SUPPLEMENTS ET SEUILS D'ALLOCATION NULLE

(1978)

Taille de la famille		Point d'inflexion	Supplément au point d'inflexion	Supplément au salaire minimum	Seuil d'allocation nulle
Adulte(s)	Enfant(s)				
1	0	$3036	$ 759	-	$5 313
	1	4284	1071	$ 301	7 497
	2	4704	1176	546	8 232
	3 et plus	4812	1203	609	8 421
2	0	4836	1209	623	8 463
	1	5364	1341	931	9 387
	2	5784	1446	1176	10 122
	3 et plus	5892	1473	1239	10 311

TABLEAU 5.4

Hypothèse 1

IMPACT DU PROGRAMME SUR LES FAMILLES DONT LE CHEF TRAVAILLE A TEMPS PLEIN AU SALAIRE MINIMUM

(1978)

Taille de la famille		AVANT LE PROGRAMME			APRES LE PROGRAMME				Augmentation du revenu disponible
adulte(s)	enfant(s)	Salaire net*	Allocations familiales**	Revenu disponible	Salaire net*	Allocations familiales**	Supplément de revenu	Revenu disponible	
1	0	$6024	-	$6024	$6024	-	-	$ 6 024	0,0%
	1	6595	$ 250	6845	6595	$ 250	$ 301	7 146	4,4%
	2	6595	615	7210	6595	615	546	7 756	7,6%
	3	6595	1293	7888	6595	1293	609	8 497	7,7%
	4	6595	2133	8728	6595	2133	609	9 337	7,0%
	5	6595	2973	9568	6595	2973	609	10 177	6,4%
2	0	6595	-	6595	6595	-	623	7 218	9,4%
	1	6595	250	6845	6595	250	931	7 776	13,6%
	2	6595	615	7210	6595	615	1176	8 386	16,3%
	3	6595	1293	7888	6595	1293	1239	9 127	15,7%
	4	6595	2133	8728	6595	2133	1239	9 967	14,2%
	5	6595	2973	9568	6595	2973	1239	10 807	12,9%

* Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers

** On suppose que tous les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.5

Hypothèse 1

VARIATION DU REVENU DISPONIBLE POUR UNE FAMILLE-TYPE DE DEUX ADULTES ET DEUX ENFANTS SELON LES REVENUS D'EMPLOI DU CHEF DE FAMILLE

(1978)

Revenu d'emploi du chef*	AVANT LE PROGRAMME				APRES LE PROGRAMME					Variation du revenu disponible
	Aide sociale**	Allocations familiales***	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	Aide sociale	Allocations familiales	Supplément du revenu (maximum)	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	
$ 0	$5784	$615	-	$ 6 399	$5784	$615	-	-	$ 6 399	0,0%
1 000	4784	615	-	6 399	4784	615	$ 250	-	6 649	3,9%
2 000	3784	615	-	6 399	3784	615	500	-	6 899	7,8%
3 000	2784	615	-	6 399	2784	615	750	-	7 149	11,7%
4 000	1784	615	-	6 399	1784	615	1000	-	7 399	15,6%
5 000	784	615	-	6 399	784	615	1250	-	7 649	19,5%
6 000	-	615	-	6 615	-	615	1374	-	7 989	20,8%
7 000	-	615	$ 78	7 537	-	615	1041	$ 78	8 578	13,8%
8 000	-	615	222	8 393	-	615	707	222	9 100	8,4%
9 000	-	615	460	9 155	-	615	374	460	9 529	4,1%
10 000	-	615	790	9 825	-	615	41	790	9 866	0,4%
11 000	-	615	1115	10 500	-	615	-	1115	10 500	0,0%

* Il s'agit du revenu net d'emploi tel que défini dans la section "définition des revenus aux fins du programme" dans ce chapitre

** On suppose que le chef de famille reçoit l'aide sociale à laquelle il aurait droit sur une base annuelle; également, on n'a pas tenu compte des exemptions mineures pour les gains de travail à l'aide sociale

*** On suppose que les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.6

Hypothèse 2

COUTS, BENEFICIAIRES ET PRESTATION MOYENNE

(1978)

TYPE DE MENAGE	COUTS ($ millions)			BENEFICIAIRES			PRESTATION MOYENNE ($)		
	S_1*	S_2*	Total	S_1	S_2	Total	S_1	S_2	Total
Personnes seules	4,6	2,5	7,1	14 777	7 798	22 575	$313	$321	$316
Couples sans enfant	1,9	1,7	3,6	3 472	4 396	7 868	559	386	462
Familles monoparentales	2,8	3,6	6,4	7 175	6 636	13 811	388	546	464
Familles biparentales	16,4	15,9	32,3	22 603	28 721	51 324	726	553	630
TOTAL:	25,7	23,7	49,4	48 027	47 551	95 578	535	498	517

* Le terme "S_1" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont inférieurs au point d'inflexion et le terme "S_2" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont supérieurs au point d'inflexion.

- point d'inflexion: varie selon la taille de chaque ménage et est équivalent au barème d'aide sociale, sauf pour les familles monoparentales où il est équivalent au barème d'aide sociale des familles biparentales.

TABLEAU 5.7

Hypothèse 2

POINTS D'INFLEXION, SUPPLEMENTS ET SEUILS D'ALLOCATION NULLE

(1978)

Taille de la famille		Point d'inflexion	Supplément au point d'inflexion	Supplément au salaire minimum	Seuil d'allocation nulle
Adulte(s)	Enfant(s)				
1	0	$3036	$ 759	-	$5 313
	1	5364	1341	$ 931	9 387
	2	5784	1446	1176	10 122
	3 et plus	5892	1473	1239	10 311
2	0	4836	1209	623	8 463
	1	5364	1341	931	9 387
	2	5784	1446	1176	10 122
	3 et plus	5892	1473	1239	10 311

TABLEAU 5.8

Variante 2

IMPACT DU PROGRAMME SUR LES FAMILLES DONT LE CHEF TRAVAILLE A TEMPS PLEIN AU SALAIRE MINIMUM

(1978)

Taille de la famille		AVANT LE PROGRAMME			APRES LE PROGRAMME				Augmentation du revenu disponible
adulte(s)	enfant(s)	Salaire net*	Allocations familiales**	Revenu disponible	Salaire net*	Allocations familiales**	Supplément de revenu	Revenu disponible	
1	0	$6024	-	$6024	$6024	-	-	$ 6 024	0,0
	1	6595	$ 250	6845	6595	$ 250	$ 931	7 776	13,6
	2	6595	615	7210	6595	615	1176	8 386	16,3
	3	6595	1293	7888	6595	1293	1239	9 127	15,7
	4	6595	2133	8728	6595	2133	1239	9 967	14,2
	5	6595	2973	9568	6595	2973	1239	10 807	12,9
2	0	6595	-	6595	6595	-	623	7 218	9,4
	1	6595	250	6845	6595	250	931	7 776	13,6
	2	6595	615	7210	6595	615	1176	8 386	16,3
	3	6595	1293	7888	6595	1293	1239	9 127	15,7
	4	6595	2133	8728	6595	2133	1239	9 967	14,2
	5	6595	2973	9568	6595	2973	1239	10 807	12,9

* Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers

** On suppose que tous les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.9

Hypothèse 2

VARIATION DU REVENU DISPONIBLE POUR UNE FAMILLE-TYPE DE DEUX ADULTES ET DEUX ENFANTS SELON LES REVENUS D'EMPLOI DU CHEF DE FAMILLE

(1978)

Revenu d'emploi du chef*	AVANT LE PROGRAMME				APRES LE PROGRAMME					Variation du revenu disponible
	Aide sociale**	Allocations familiales***	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	Aide sociale	Allocations familiales	Supplément du revenu (maximum)	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	
$ 0	$5784	$615	-	$ 6 399	$5784	$615	-	-	$ 6 399	0,0
1 000	4784	615	-	6 399	4784	615	$ 250	-	6 649	3,9
2 000	3784	615	-	6 399	3784	615	500	-	6 899	7,8
3 000	2784	615	-	6 399	2784	615	750	-	7 149	11,7
4 000	1784	615	-	6 399	1784	615	1000	-	7 399	15,6
5 000	784	615	-	6 399	784	615	1250	-	7 649	19,5
6 000	-	615	-	6 615	-	615	1374	-	7 989	20,8
7 000	-	615	$ 78	7 537	-	615	1041	$ 78	8 578	13,8
8 000	-	615	222	8 393	-	615	707	222	9 100	8,4
9 000	-	615	460	9 155	-	615	374	460	9 529	4,1
10 000	-	615	790	9 825	-	615	41	790	9 866	0,4
11 000	-	615	1115	10 500	-	615	-	1115	10 500	0,0

* Il s'agit du revenu net d'emploi tel que défini dans la section "définition des revenus aux fins du programme" dans ce chapitre

** On suppose que le chef de famille reçoit l'aide sociale à laquelle il aurait droit sur une base annuelle; également, on n'a pas tenu compte des exemptions mineures pour les gains de travail à l'aide sociale

*** On suppose que les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.10

Hypothèse 3

COUTS, BENEFICIAIRES ET PRESTATION MOYENNE

(1978)

TYPE DE MENAGE	COUTS ($ millions)			BENEFICIAIRES			PRESTATIONS MOYENNES ($)		
	S_1*	S_2*	Total	S_1	S_2	Total	S_1	S_2	Total
Personnes seules	5,7	0,2	5,9	17 164	1 862	19 026	$329	$112	$310
Couples sans enfant	2,4	-	2,4	4 354	-	4 354	554	-	554
Familles monoparentales	1,3	3,1	4,4	4 431	5 306	9 737	290	579	452
Familles biparentales	19,1	6,9	26,0	25 417	15 505	40 922	751	440	635
TOTAL:	28,5	10,2	38,7	51 366	22 673	74 039	555	450	523

* Le terme "S_1" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont inférieurs au point d'inflexion et le terme "S_2" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont supérieurs au point d'inflexion

- point d'inflexion: $3700 pour les ménages d'un adulte
  $6400 pour les ménages de deux adultes

TABLEAU 5.11

Hypothèse 3

POINTS D'INFLEXION, SUPPLEMENTS ET SEUILS D'ALLOCATION NULLE DU PROGRAMME

(1978)

Taille de la famille		Point d'inflexion	Supplément au point d'inflexion	Supplément au salaire minimum ($6595)	Seuil d'allocation nulle
Adulte(s)	Enfant(s)				
1	0	$3700	$ 261	-	$4483
	1	3700	925	$ 544	8227
	2	3700	925	964	9487
	3 et plus	3700	925	1072	9811
2	0	6400	36	-	6508
	1	6400	564	499	8092
	2	6400	984	919	9352
	3 et plus	6400	1092	1027	9676

TABLEAU 5.12

Hypothèse 3

IMPACT DU PROGRAMME SUR LES FAMILLES DONT LE CHEF TRAVAILLE A TEMPS PLEIN AU SALAIRE MINIMUM

(1978)

Taille de la famille		AVANT LE PROGRAMME			APRES LE PROGRAMME				Augmentation du revenu disponible
adulte(s)	enfant(s)	Salaire net*	Allocations familiales**	Revenu disponible	Salaire net*	Allocations familiales**	Supplément de revenu	Revenu disponible	
1	0	$6024	-	$6024	$6024	-	-	$ 6 024	0,0%
	1	6595	$ 250	6845	6595	$ 250	$ 544	7 389	7,9%
	2	6595	615	7210	6595	615	964	8 174	13,4%
	3	6595	1293	7888	6595	1293	1072	8 960	13,6%
	4	6595	2133	8728	6595	2133	1072	9 800	12,3%
	5	6595	2973	9568	6595	2973	1072	10 640	11,2%
2	0	6595	-	6595	6595	-	-	6 595	0,0%
	1	6595	250	6845	6595	250	499	7 344	7,3%
	2	6595	615	7210	6595	615	919	8 129	12,7%
	3	6595	1293	7888	6595	1293	1027	8 915	13,0%
	4	6595	2133	8728	6595	2133	1027	9 755	11,8%
	5	6595	2973	9568	6595	2973	1027	10 595	10,7%

* Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers

** On suppose que tous les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.13

Hypothèse 3

VARIATION DU REVENU DISPONIBLE POUR UNE FAMILLE-TYPE DE DEUX ADULTES ET DEUX ENFANTS SELON LES REVENUS D'EMPLOI DU CHEF DE FAMILLE

(1978)

Revenu d'emploi du chef*	AVANT LE PROGRAMME				APRES LE PROGRAMME					Variation du revenu disponible
	Aide sociale**	Allocations familiales***	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	Aide sociale	Allocations familiales	Supplément du revenu (maximum)	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	
$ 0	$5784	$615	-	$ 6 399	$5784	$615	0	-	$ 6 399	0,0%
1 000	4784	615	-	6 399	4784	615	$ 250	-	6 649	3,9%
2 000	3784	615	-	6 399	3784	615	500	-	6 899	7,8%
3 000	2784	615	-	6 399	2784	615	750	-	7 149	11,7%
4 000	1784	615	-	6 399	1784	615	1000	-	7 399	15,6%
5 000	784	615	-	6 399	784	615	1250	-	7 649	19,5%
6 000	-	615	-	6 615	-	615	1284	-	7 899	19,4%
7 000	-	615	$ 78	7 537	-	615	784	$ 78	8 321	10,4%
8 000	-	615	222	8 393	-	615	451	222	8 844	5,4%
9 000	-	615	460	9 155	-	615	117	460	9 272	1,3%
10 000	-	615	790	9 825	-	615	-	790	9 825	0,0%
11 000	-	615	1115	10 500	-	615	-	1115	10 500	0,0%

* Il s'agit du revenu net d'emploi tel que défini dans la section "définition des revenus aux fins du programme" dans ce chapitre

** On suppose que le chef de famille reçoit l'aide sociale à laquelle il aurait droit sur une base annuelle; également, on n'a pas tenu compte des exemptions mineures pour les gains de travail à l'aide sociale

*** On suppose que les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.14

Hypothèse 4

COUTS, BENEFICIAIRES ET PRESTATION MOYENNE

(1978)

TYPE DE MENAGE	COUTS ($ millions)			BENEFICIAIRES			PRESTATION MOYENNE ($)		
	S_1*	S_2*	Total	S_1	S_2	Total	S_1	S_2	Total
Personnes seules	3,7	1,4	5,1	14 777	6 202	20 979	$249	$239	$245
Couples sans enfant	1,4	0,7	2,1	3 472	3 283	6 755	412	224	320
Familles monoparentales	1,2	0,8	2,0	4 683	2 604	7 287	246	312	270
Familles biparentales	12,8	9,3	22,1	22 141	18 592	40 733	578	499	542
TOTAL:	19,1	12,2	31,3	45 073	30 681	75 754	423	401	414

* Le terme "S_1" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont inférieurs au point d'inflexion et le terme "S_2" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont supérieurs au point d'inflexion.

- point d'inflexion: varie selon la taille de chaque ménage et est équivalent au barème d'aide sociale

TABLEAU 5.15

Hypothèse 4

POINTS D'INFLEXION, SUPPLEMENTS ET SEUILS D'ALLOCATION NULLE

(1978)

Taille de la famille		Point d'inflexion	Supplément au point d'inflexion	Supplément au salaire minimum	Seuil d'allocation nulle
Adulte(s)	Enfant(s)				
1	0	$3036	$ 607	-	$4 858
	1	4284	857	$ 87	6 854
	2	4704	941	311	7 526
	3 et plus	4812	962	368	7 699
2	0	4836	967	381	7 738
	1	5364	1073	663	8 582
	2	5784	1157	887	9 254
	3 et plus	5892	1178	944	9 427

TABLEAU 5.16

Hypothèse 4

IMPACT DU PROGRAMME SUR LES FAMILLES DONT LE CHEF TRAVAILLE A TEMPS PLEIN AU SALAIRE MINIMUM

(1978)

Taille de la famille		AVANT LE PROGRAMME			APRES LE PROGRAMME				Augmentation du revenu disponible
adulte(s)	enfant(s)	Salaire net*	Allocations familiales**	Revenu disponible	Salaire net*	Allocations familiales**	Supplément de revenu	Revenu disponible	
1	0	$6024	-	$6024	$6024	-	-	$ 6 024	0,0
	1	6595	$ 250	6845	6595	$ 250	$ 87	6 932	1,3
	2	6595	615	7210	6595	615	311	7 521	4,3
	3	6595	1293	7888	6595	1293	368	8 256	4,7
	4	6595	2133	8728	6595	2133	368	9 096	4,2
	5	6595	2973	9568	6595	2973	368	9 936	3,8
2	0	6595	-	6595	6595	-	381	6 976	5,8
	1	6595	250	6845	6595	250	663	7 508	9,7
	2	6595	615	7210	6595	615	887	8 097	12,3
	3	6595	1293	7888	6595	1293	944	8 832	12,0
	4	6595	2133	8728	6595	2133	944	9 672	10,8
	5	6595	2973	9568	6595	2973	944	10 512	9,9

* Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers

** On suppose que tous les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.37

Hypothèse 4

VARIATION DU REVENU DISPONIBLE POUR UNE FAMILLE-TYPE DE DEUX ADULTES ET DEUX ENFANTS SELON LES REVENUS D'EMPLOI DU CHEF DE FAMILLE

(1978)

Revenu d'emploi du chef*	AVANT LE PROGRAMME				APRES LE PROGRAMME					Variation du revenu disponible
	Aide sociale**	Allocations familiales***	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	Aide sociale	Allocations familiales	Supplément du revenu (maximum)	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	
$ 0	$5784	$615	-	$ 6 399	$5784	$615	-	-	$ 6 399	0,0
1 000	4784	615	-	6 399	4784	615	$ 200	-	6 599	3,1
2 000	3784	615	-	6 399	3784	615	400	-	6 799	6,3
3 000	2784	615	-	6 399	2784	615	600	-	6 999	9,4
4 000	1784	615	-	6 399	1784	615	800	-	7 199	12,5
5 000	784	615	-	6 399	784	615	1000	-	7 399	15,6
6 000	-	615	-	6 615	-	615	1085	-	7 700	16,4
7 000	-	615	$ 78	7 537	-	615	752	$ 78	8 289	10,0
8 000	-	615	222	8 393	-	615	418	222	8 811	5,0
9 000	-	615	460	9 155	-	615	85	460	9 240	0,9
10 000	-	615	790	9 825	-	615	-	790	9 825	0,0
11 000	-	615	1115	10 500	-	615	-	1115	10 500	0,0

* Il s'agit du revenu net d'emploi tel que défini dans la section "définition des revenus aux fins du programme" dans ce chapitre

** On suppose que le chef de famille reçoit l'aide sociale à laquelle il aurait droit sur une base annuelle; également, on n'a pas tenu compte des exemptions mineures pour les gains de travail à l'aide sociale

*** On suppose que les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.18

Hypothèse 5

COUTS, BENEFICIAIRES ET PRESTATION MOYENNE

(1978)

TYPE DE MENAGE	COUTS ($ millions)			BENEFICIAIRES			PRESTATION MOYENNE ($)		
	S_1*	S_2*	Total	S_1	S_2	Total	S_1	S_2	Total
Personnes seules	3,7	1,4	5,1	14 777	6 202	20 979	$249	$239	$245
Couples sans enfant	1,4	0,7	2,1	3 472	3 283	6 755	412	224	320
Familles monoparentales	2,1	2,4	4,2	6 643	5 131	11 774	401	319	355
Familles biparentales	12,8	9,3	22,1	22 141	18 592	40 733	578	499	542
TOTAL:	20,0	13,5	33,5	47 033	33 208	80 241	426	409	418

* Le terme "S_1" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont inférieurs au point d'inflexion et le terme "S_2" s'applique aux ménages dont les revenus d'emploi sont supérieurs au point d'inflexion.

- point d'inflexion: varie selon la taille de chaque ménage et est équivalent au barème d'aide sociale

TABLEAU 5.19

Hypothèse 5

POINTS D'INFLEXION, SUPPLEMENTS ET SEUILS D'ALLOCATION NULLE

(1978)

Taille de la famille		Point d'inflexion	Supplément au point d'inflexion	Supplément au salaire minimum	Seuil d'allocation nulle
Adulte(s)	Enfant(s)				
1	0	$3036	$ 607	-	$4 858
	1	5364	1073	$ 663	8 582
	2	5784	1157	887	9 254
	3 et plus	5892	1178	944	9 427
2	0	4836	967	381	7 738
	1	5364	1073	663	8 582
	2	5784	1157	887	9 254
	3 et plus	5892	1178	944	9 427

TABLEAU 5.20

Hypothèse 5

IMPACT DU PROGRAMME SUR LES FAMILLES DONT LE CHEF TRAVAILLE A TEMPS PLEIN AU SALAIRE MINIMUM

(1978)

Taille de la famille		AVANT LE PROGRAMME			APRES LE PROGRAMME				Augmentation du revenu disponible
adulte(s)	enfant(s)	Salaire net*	Allocations familiales**	Revenu disponible	Salaire net*	Allocations familiales**	Supplément de revenu	Revenu disponible	
1	0	$6024	-	$6024	$6024	-	-	$ 6 024	0,0%
	1	6595	$ 250	6845	6595	$ 250	$ 663	7 508	9,7%
	2	6595	615	7210	6595	615	887	8 097	12,3%
	3	6595	1293	7888	6595	1293	944	8 832	12,0%
	4	6595	2133	8728	6595	2133	944	9 672	10,8%
	5	6595	2973	9568	6595	2973	944	10 512	9,9%
2	0	6595	-	6595	6595	-	381	6 976	5,8%
	1	6595	250	6845	6595	250	663	7 508	9,7%
	2	6595	615	7210	6595	615	887	8 097	12,3%
	3	6595	1293	7888	6595	1293	944	8 832	12,0%
	4	6595	2133	8728	6595	2133	944	9 672	10,8%
	5	6595	2973	9568	6595	2973	944	10 512	9,9%

* Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers

** On suppose que tous les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.21

Hypothèse 5

VARIATION DU REVENU DISPONIBLE POUR UNE FAMILLE-TYPE DE DEUX ADULTES ET DEUX ENFANTS SELON LES REVENUS D'EMPLOI DU CHEF DE FAMILLE

(1978)

Revenu d'emploi du chef*	AVANT LE PROGRAMME				APRES LE PROGRAMME					Variation du revenu disponible
	Aide sociale**	Allocations familiales***	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	Aide sociale	Allocations familiales	Supplément du revenu (maximum)	Impôt payé (fédéral et provincial)	Revenu disponible	
$ 0	$5784	$615	-	$ 6 399	$5784	$615	-	-	$ 6 399	0,0%
1 000	4784	615	-	6 399	4784	615	$ 200	-	6 599	3,1%
2 000	3784	615	-	6 399	3784	615	400	-	6 799	6,3%
3 000	2784	615	-	6 399	2784	615	600	-	6 999	9,4%
4 000	1784	615	-	6 399	1784	615	800	-	7 199	12,5%
5 000	784	615	-	6 399	784	615	1000	-	7 399	15,6%
6 000	-	615	-	6 615	-	615	1085	-	7 700	16,4%
7 000	-	615	$ 78	7 537	-	615	752	$ 78	8 289	10,0%
8 000	-	615	222	8 393	-	615	418	222	8 811	5,0%
9 000	-	615	460	9 155	-	615	85	460	9 240	0,9%
10 000	-	615	790	9 825	-	615	-	790	9 825	0,0%
11 000	-	615	1115	10 500	-	615	-	1115	10 500	0,0%

* Il s'agit du revenu net d'emploi tel que défini dans la section "définition des revenus aux fins du programme" dans ce chapitre

** On suppose que le chef de famille reçoit l'aide sociale à laquelle il aurait droit sur une base annuelle; également, on n'a pas tenu compte des exemptions mineures pour les gains de travail à l'aide sociale

*** On suppose que les enfants sont âgés de moins de 12 ans

TABLEAU 5.22

SYNTHESE DU COUT ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES
DES DIVERSES HYPOTHESES

Hypothèse	Coût ($ millions)	Nombre total de bénéficiaires au programme de supplément	Personnes seules	Couples sans enfant	Familles monoparentales	Familles biparentales
H1	45,9	89 789	22 575	7868	8 022	51 324
H2	49,4	95 578	22 575	7868	13 811	51 324
H3	38,7	74 039	19 026	4354	9 737	40 922
H4	31,3	75 754	20 979	6755	7 287	40 733
H5	33,5	80 241	20 979	6755	11 774	40 733

TABLEAU 5.23

SYNTHESE DE L'EFFET DES DIVERSES HYPOTHESES POUR UNE FAMILLE DE DEUX ENFANTS (MONOPARENTALE ET BIPARENTALE)

(1978)

HYPOTHESE	1 ADULTE - 2 ENFANTS			2 ADULTES - 2 ENFANTS		
	Supplément au salaire minimum ($6595)	Supplément à $8000 de salaire	Seuil d'allocation nulle	Supplément au salaire minimum ($6595)	Supplément à $8000 de salaire	Seuil d'allocation nulle
H1	$ 546	$ 77	$ 8 232	$1176	$707	$10 122
H2	1176	707	10 122	1176	707	10 122
H3	964	496	9 487	919	451	9 352
H4	311	-	7 526	887	418	9 254
H5	887	418	9 254	887	418	9 254

TABLEAU 5.24

DISTRIBUTION DES BENEFICIAIRES
SELON LA TAILLE DU MENAGE

TAILLE DU MENAGE	S1		S2		TOTAL	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Personnes seules	14 777	32,7	7 798	17,6	22 575	25,1
Couples sans enfant	3 472	7,7	4 396	9,9	7 868	8,8
Familles monoparentales	4 683	10,4	3 339	7,5	8 022	8,9
un enfant	2 212	4,9	2 268	5,1	4 480	5,0
deux enfants	1 316	2,9	707	1,6	2 023	2,3
trois enfants et plus	1 155	2,6	364	0,8	1 519	1,7
Familles biparentales	22 603	50,0	28 721	64,9	51 324	57,2
un enfant	8 127	18,0	8 554	19,3	16 681	18,6
deux enfants	6 860	15,2	11 060	25,0	17 920	20,0
trois enfants et plus	7 616	16,8	9 107	20,6	16 723	18,6
TOTAL:	45 235	100,0	44 254	100,0	89 789	100,0

NOTE: La description des caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires (tableaux 5.24 à 5.31) est celle de l'hypothèse H1 uniquement. Les caractéristiques sont à peu près les mêmes dans le cas des autres hypothèses suggérées.

TABLEAU 5.25

DISTRIBUTION DES MENAGES SELON L'AGE DU CHEF
ET LA TAILLE DE LA FAMILLE

Age du chef	Personnes seules	Couples sans enfant	Familles monoparentales			Familles biparentales		
			1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus
	%	%	%	%	%	%	%	%
18 - 24	2,4	-	4,2	-	-	12,6	2,1	-
25 - 34	16,8	16,6	20,5	46,4	40,6	44,7	38,2	13,5
35 - 44	22,9	6,1	26,9	36,7	59,4	14,5	38,6	48,5
45 - 54	24,4	19,1	45,0	17,0	-	14,7	13,3	32,4
55 - 64	33,4	58,0	3,4	-	-	13,5	7,8	5,6
TOTAL:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLEAU 5.26

DISTRIBUTION DES MENAGES SELON LA TAILLE DE LA FAMILLE
ET LA PRINCIPALE SOURCE DE REVENU

PRINCIPALE SOURCE DE REVENU	Personnes seules		Couples sans enfant		Familles monoparentales		Familles biparentales		TOTAL	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Salaires	18 046	79,9	5950	75,6	6734	83,9	38 283	74,6	69 013	76,9
Revenu d'emploi autonome agricole	714	3,2	1624	20,6	343	4,3	6 398	12,5	9 079	10,1
Revenu d'emploi autonome non agricole	728	3,2	-	-	-	-	5 103	9,9	5 831	6,5
Investissement	497	2,2	-	-	154	1,9	182	0,4	833	0,9
Pensions	238	1,1	-	-	266	3,3	-	-	504	0,6
Assurance-chômage	532	2,4	294	3,7	266	3,3	1 092	2,1	2 184	2,4
Aide sociale	1 820	8,1	-	-	259	3,2	266	0,5	2 345	2,6
TOTAL:	22 575	100,0	7868	100,0	8022	100,0	51 324	100,0	89 789	100,0

TABLEAU 5.27

DISTRIBUTION DES MENAGES SELON LE GENRE DE PROFESSION DU CHEF ET LA TAILLE DE LA FAMILLE

GENRE DE PROFESSION DU CHEF	Personnes seules %	Couples sans enfant %	Familles monoparentales %	Familles biparentales %
Directeur et administrateur	-	-	-	0,4
Sciences, lettres, arts	18,9	3,9	18,2	7,0
Enseignement	6,7	-	-	0,7
Travail administratif	3,2	-	6,1	3,3
Commerce	3,6	29,7	4,6	8,4
Services	36,1	14,6	34,2	16,9
Agriculture, chasse et pêche	4,2	10,9	-	16,0
Mines et carrières, traitement des matières premières	4,6	3,8	-	7,4
Traitement des produits finis	8,3	13,2	20,2	13,5
Construction	3,7	9,9	-	12,7
Transports	4,6	2,3	8,8	13,1
Chômeur	4,1	-	5,9	-
Inactif	2,1	11,7	1,9	0,3
TOTAL:	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLEAU 5.28

DISTRIBUTION DES BENEFICIAIRES SELON LE NOMBRE DE SEMAINES DE TRAVAIL ET LA TAILLE DU MENAGE

SEMAINES DE TRAVAIL DU CHEF	Personnes seules %	Couples sans enfant %	Familles monoparentales %	Familles biparentales %
0	4,0	6,0	5,9	1,2
1 - 12	15,3	11,7	17,3	4,4
plein temps	14,1	11,7	10,9	4,0
temps partiel	1,2	-	6,4	0,4
13 - 49	26,6	21,6	29,9	27,6
plein temps	18,8	21,6	17,9	26,8
temps partiel	7,8	-	12,0	0,8
50 et plus	54,1	60,7	46,9	66,5
plein temps	42,8	58,3	43,5	64,8
temps partiel	11,3	2,4	3,4	1,7
TOTAL:	100,0	100,0	100,0	100,0
plein temps	75,7	91,6	72,3	95,6
temps partiel	20,3	2,4	21,8	2,9

TABLEAU 5.29

DISTRIBUTION DES BENEFICIAIRES SELON LA TAILLE
DU LIEU DE RESIDENCE ET LA TAILLE DU MENAGE

Taille du lieu de résidence	Personnes seules	Couples sans enfant	Familles monoparentales	Familles biparentales
Centres urbains de 100 000 habitants et plus	53,4%	47,3%	72,9%	44,5%
Centres urbains de 30 000 à 100 000 habitants	8,7	4,6	12,8	6,1
Villes de 15 000 à 30 000 habitants	-	4,8	-	-
Régions urbaines de 1000 - 15 000 habitants	15,3	15,7	2,3	12,3
Régions rurales	22,7	27,6	12,0	37,1
TOTAL:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

TABLEAU 5.30

DISTRIBUTION DES BENEFICIAIRES SELON LE NOMBRE D'ANNEES DE SCOLARITE DU CHEF ET LA TAILLE DU MENAGE

Nombre d'années de scolarité du chef	Personnes seules	Couples sans enfant	Familles monoparentales	Familles biparentales
Aucune scolarité ou études primaires	42,5%	68,3%	57,7%	50,7%
9 ou 10 années d'études primaires et secondaires	15,0	21,5	19,4	21,8
11 à 13 années d'études primaires et secondaires	18,9	3,4	15,4	13,2
Etudes post-secondaires partielles	3,5	-	4,3	4,6
Certificat ou diplôme d'études post-secondaires	6,3	6,8	3,3	5,5
Degré universitaire	13,8	-	-	4,2
TOTAL:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

TABLEAU 5.31

DISTRIBUTION DES BENEFICIAIRES SELON LE NOMBRE DE GAGNE-PAIN DANS LE MENAGE

TAILLE DU MENAGE	MENAGE DE 2 GAGNE-PAIN		TOTAL DES MENAGES	
	Nombre	Coût ($ millions)	Nombre	Coût ($ millions)
Personnes seules	-	-	22 575	7,1
Familles monoparentales	-	-	8 022	2,9
Couples sans enfant	931 (11,8%)	0,45	7 868	3,6
Couples avec enfants	8 365 (16,0%)	3,98	51 324	32,3
TOTAL:	9 296	4,43	89 789	45,9

CHAPITRE 6

HARMONISATION ET COORDINATION AVEC LES AUTRES POLITIQUES ET PROGRAMMES

Il existe trois niveaux d'agencement ou d'articulation entre les diverses politiques économiques et sociales: la coordination, l'harmonisation et l'intégration. Ces trois niveaux d'agencement dépendent de la nature même des politiques et la qualité de l'articulation doit être vérifiée lors de l'élaboration d'une nouvelle politique et aussi à chaque fois qu'une des politiques subit des modifications. D'où la nécessité d'organismes de coordination.

La coordination entre politiques va de soi. Toute politique doit prendre en considération les autres politiques lors de son élaboration et de ses modifications et doit aussi s'ajuster en fonction des changements des autres politiques.

L'harmonisation devient nécessaire quand des modifications au niveau d'une politique entraînent des changements de coûts au niveau d'une autre politique; c'est dire que l'harmonisation découle de relations fonctionnelles entre les politiques et devient, de ce fait, une nécessité budgétaire. Ainsi, quand des modifications de définitions (du revenu, de l'unité bénéficiaire), de prestations (aide sociale, allocations familiales), de taux (taxation, salaire minimum) au niveau d'une politique ou encore l'introduction d'une nouvelle politique, occasionnent des changements de coûts au niveau d'une autre politique soit directement, soit à travers l'ajustement de comportement des agents sociaux (nouvelle clientèle par exemple), les concepteurs de la politique touchée doivent la modifier en conséquence. L'harmonisation n'est donc pas une fin en soi mais existe pour des raisons de cohérence administrative et budgétaire et aussi à des fins de neutralité aux plans économique et social.

L'intégration de diverses politiques existe quand elles sont fondues au sein d'une même politique. L'intégration devient possible et per-

mise quand les objectifs visés et les définitions retenues au niveau de deux politiques sont suffisamment similaires pour pouvoir chapeauter ces politiques d'une seule et même loi.

Tel qu'il a été conçu et présenté au chapitre 5, le programme de revenu minimum garanti est harmonisé avec l'aide sociale et les allocations familiales, la fiscalité ainsi que le salaire minimum. De plus il se prête bien à la coordination avec les autres programmes de sécurité du revenu et les politiques de main-d'oeuvre et d'emploi. Enfin, le programme de revenu minimum garanti a été conçu de façon à pouvoir s'intégrer à la politique d'aide sociale à moyen terme.

6.1 Harmonisation avec l'aide sociale et les allocations familiales

L'aide sociale est déjà tout à fait harmonisée avec les allocations familiales. En effet, la structure des prestations versées par taille de famille à l'aide sociale tient compte de la structure des allocations familiales, comme l'indique le tableau 5.1, de façon à garantir un revenu familial croissant selon la taille de la famille.

Les hypothèses H1 et H4 suggérées de revenu minimum garanti sont entièrement harmonisées à l'aide sociale puisque le point d'inflexion varie selon la taille et le type de ménage et est équivalent aux barèmes d'aide sociale. C'est dire que la prestation est maximale pour un revenu de travail équivalent aux barèmes d'aide sociale et varie selon la taille et le type de ménages. Les deux autres hypothèses suggérées s'écartent quelque peu de cette position, mais sans toutefois poser des problèmes d'harmonisation.

6.2 Harmonisation avec la fiscalité

Le rapport du Comité interministériel sur la révision de la sécurité du revenu soutenait en janvier 1976 qu'il faut rabattre la totalité des impôts qui auraient été payés par les bénéficiaires du programme de revenu minimum garanti pour deux raisons:

a) Le fait que le gouvernement taxe le revenu des mêmes contribuables qu'il aide, semble peu satisfaisant puisque le gouvernement re-

prend d'une main ce qu'il donne de l'autre;

b) la combinaison du taux de réduction de la prestation du revenu minimum garanti (taux négatif de taxation) et du taux positif de taxation[1] diminue l'incitation au travail.

Et partant, pour une raison de principe et pour préserver l'incitation au travail, le rapport suggère un crédit non remboursable pour chaque enfant à charge en-dessous de 18 ans de façon à rabattre complètement l'impôt à payer des ménages en deçà du seuil d'allocation nulle. Evidemment, afin de préserver l'incitation au travail autour du seuil d'allocation nulle, cette mesure doit s'appliquer à l'ensemble des contribuables; le coût de cette mesure s'élevait à $370 millions en 1975.

La position du rapport a été dictée en partie à cause du régime fiscal de l'époque, mais elle est exagérée au plan théorique. En effet, la notion d'harmonisation est poussée théoriquement très loin jusqu'à la notion d'intégration. Or, comme le régime fiscal et le programme de revenu minimum garanti ne visent pas des objectifs identiques, il est normal que l'unité bénéficiaire et la définition du revenu divergent. Ce qui importe, c'est que les deux régimes, à l'intérieur de leurs sphères respectives, respectent les principes d'équité verticale et horizontale. De plus, quand l'Etat taxe des contribuables tout en leur versant une prestation de revenu minimum garanti, on ne peut dire que l'Etat reprend d'une main ce qu'il donne de l'autre. On pourrait affirmer que des contribuables paient moins d'impôts après l'introduction du programme qu'auparavant.

En ce qui a trait à la désincitation au travail des contribuables supplémentés les plus fortunés (autour du seuil d'allocation nulle), l'argument portait beaucoup plus alors que maintenant, compte tenu de la réforme fiscale.

---

1 Autrement dit, pour chaque dollar additionnel de travail, le contribuable voit sa prestation diminuer et son impôt augmenter. Ainsi, si le taux de réduction est de 33% et le taux marginal (fédéral et provincial) de taxation est de 30%, une augmentation de $1 de revenu de travail ne rapporte que $0.37.

Enfin, la position du rapport mène à un résultat surprenant dans la mesure où la majorité des contribuables supplémentés n'ont pas besoin d'assistance et où l'augmentation du coût du programme est tel que les contribuables refusent le programme de revenu minimum garanti.

L'idée à la base de l'harmonisation avec le régime fiscal est tout simplement d'éviter le cumul de la taxation négative et positive qui pourrait désinciter au travail certains contribuables situés en deçà du seuil d'allocation nulle, dans les conditions expliquées plus haut. Le programme de revenu minimum garanti suggéré au chapitre 5 est relativement bien harmonisé avec le régime fiscal grâce à plusieurs facteurs: tout d'abord, la réforme fiscale qui a haussé de façon significative les seuils d'exemption fiscale; le choix d'un niveau de revenu comme point d'inflexion qui soit en deçà du seuil d'exemption fiscale[1]; et le choix d'un taux de réduction de la prestation le plus faible possible, soit 33 1/3%. Considéré sous cet angle, le programme de revenu minimum garanti vient compléter l'oeuvre entreprise par la réforme fiscale.

Finalement, le programme suggéré est coordonné avec le régime fiscal au sens où l'organisme de vérification suggéré est le ministère du Revenu du Québec; de la sorte, on peut s'attendre à éviter les dédoublements d'information, à une vérification plus facile, à une diminution des délais et à une plus grande facilité à détecter les fraudes.

6.3 Harmonisation avec le salaire minimum

La question de l'harmonisation de la politique du salaire minimum avec celle du revenu minimum garanti a fait l'objet d'une analyse dans le rapport du Groupe de travail sur la politique de salaire et des conditions minimales de travail en 1975 (rapport Castonguay[2]). Bien que l'analyse

---

1 L'hypothèse H3 se rend à la limite dans ce domaine en choisissant le seuil d'exemption fiscale comme point d'inflexion.

2 " Rapport du groupe de travail sur la politique de salaire et des conditions minima de travail ". Québec Travail, Vol 11, no 3, mai 1975.

y soit faite en fonction d'un régime de revenu garanti de portée universelle, les principales conclusions sont quand même valables en regard du régime tel que proposé à court terme dans le présent document moyennant les quelques nuances qu'il faut ajouter en raison de la clientèle visée par ce régime.

La principale conclusion en est que l'objectif du revenu minimum garanti de lutte à la pauvreté mettant l'accent sur l'incitation au travail peut être atteint sans modifier la politique de détermination du niveau du salaire minimum. Cette politique a été déterminée dans le passé en tenant compte des niveaux d'aide sociale de façon à maintenir une incitation au travail, et la mise en place du revenu minimum garanti n'entraîne pas de modification à cette politique bien qu'elle puisse diminuer les pressions à la hausse sur le salaire minimum dans la mesure où les besoins des travailleurs avec charge familiale seraient en partie pris en charge par le régime. En effet, l'existence d'un programme de revenu minimum garanti en 1979 signifierait une prestation de $1176 selon l'hypothèse H1, pour un couple avec 2 enfants à charge et dont le revenu familial de travail atteint $7218, soit l'équivalent du salaire minimum à temps plein, en supposant que ce couple avait gagné le salaire minimum l'année précédente. Cette prestation équivaut à une augmentation salariale de 16% ou, si l'on préfère, au saut du salaire minimum de $3.47 à $4.03, soit une augmentation horaire de $0.56. Cette prise en charge explicite de la redistribution du revenu par le programme de revenu minimum garanti permet de libérer la politique du salaire minimum de cette fonction et de fixer cette politique selon ses objectifs propres. Par ailleurs, étant donné que le programme de revenu minimum garanti ne couvrira que 50% environ des travailleurs au salaire minimum[1], on peut s'attendre à ce que certaines pressions continuent à s'exercer pour une augmentation du salaire minimum même après l'implantation du revenu minimum garanti.

Toutefois, il est important d'analyser la relation existant

---

1 Voir le tableau 6.1. Les travailleurs non admissibles au programme sont les célibataires de moins de 30 ans. Ils comptent pour environ 50% des travailleurs autour du salaire minimum.

entre le rythme de croissance du salaire minimum et l'évolution des coûts du programme de revenu minimum garanti. Aux fins de l'analyse, supposons que l'aide sociale est indexée selon l'évolution de l'indice des prix à la consommation et que le salaire minimum subit un gel absolu. Si on veut conserver une relation stable entre le revenu minimum garanti et l'aide sociale de sorte que l'incitation au travail ne change pas, il faut alors indexer le revenu qui donne droit à la prestation maximale[1]. En indexant le point d'inflexion, le coût du programme de revenu minimum garanti risque d'augmenter passablement. Plusieurs facteurs expliquent cette augmentation.

Tout d'abord, l'indexation du point d'inflexion a pour effet d'indexer la prestation de revenu minimum garanti et le seuil d'allocation nulle. Ensuite, il est probable que le gel du salaire minimum entraînerait un ralentissement de la croissance des faibles salaires ce qui stabiliserait la clientèle du programme de revenu minimum garanti. Enfin, le gel du salaire minimum aurait également pour effet de favoriser la création d'emplois dont un certain nombre serait occupé par des travailleurs admissibles au revenu minimum garanti, d'où une nouvelle clientèle pour le programme[2]. C'est donc la combinaison indexation du point d'inflexion et ralentissement dans la croissance des faibles salaires qui explique l'augmentation de la clientèle et du coût du programme. Il convient donc d'étudier l'évolution des bas salaires dans un contexte de gel du salaire minimum.

---

1 L'indexation du programme de revenu minimum garanti fait augmenter les prestations au delà du point d'inflexion et équivaut, en partie, à une indexation du salaire minimum pour les travailleurs admissibles au revenu minimum garanti.

2 Le gel du salaire minimum aurait également pour effet de faire augmenter le nombre d'heures de travail au salaire minimum, ce qui ferait augmenter le revenu de certains salariés et contribuerait à comprimer l'augmentation du coût du programme de revenu minimum garanti. Egalement, un certain nombre des emplois créés sera occupé par des travailleurs qui se trouvaient à l'aide sociale, d'où une économie à ce chapitre. Enfin, l'allongement des heures travaillées et la stabilité plus grande des emplois aurait pour effet une diminution du coût de l'assurance-chômage.

Pour étudier cette évolution, on peut observer le comportement des bas salaires pendant une période où le salaire minimum n'augmente pas (1961-1965) et leur comportement lorsqu'il augmente (principalement depuis 1970), en relation avec l'augmentation du salaire moyen. A défaut de données détaillées sur la structure des salaires par secteur sur une longue période, nous avons procédé à l'étude de l'évolution des salaires moyens des secteurs à faibles salaires.

Sur la base d'une analyse graphique de l'évolution des salaires moyens des secteurs à faibles salaires par rapport à l'ensemble et des données reproduites aux tableaux 6.2 et 6.3, nous en arrivons aux conclusions suivantes:

1 Pendant la période 1961-1965 où le salaire minimum n'augmentait pas, dans le secteur tertiaire où on retrouve la plus grande proportion des travailleurs au salaire minimum (hôtels et restaurants), les salaires moyens augmentaient moins vite que le salaire moyen de l'ensemble des industries.

2 Pour la même période, dans les secteurs manufacturiers dont les salaires sont les plus bas[1], les salaires moyens ont augmenté plus rapidement que le salaire moyen manufacturier, sauf pour le secteur aliments et boissons où l'augmentation est égale à l'ensemble.

3 Dans tous ces secteurs, pendant la période 1970-1977 où le salaire minimum augmente rapidement, les salaires moyens ont augmenté plus rapidement que le salaire moyen du secteur manufacturier et de l'ensemble des industries, à un rythme à peu près égal à celui du salaire minimum, entraînant une compression de la structure intersectorielle des salaires, sauf dans le commerce de détail où les écarts se sont agrandis.

---

1 Aliments et boissons, cuir, vêtement, bonneterie, bois et meubles.

Ce qui est à retenir de cette étude pour les fins du programme suggéré, c'est que les coûts du programme seraient selon toute probabilité influencés par un gel du salaire minimum, étant donné l'association entre l'évolution observée des salaires moyens des secteurs à faibles salaires et le salaire minimum. Il serait cependant difficile d'avancer un chiffre de coûts additionnels pour le régime qu'entraînerait le gel du salaire minimum; pour ce faire, il faudrait départager les effets d'autres facteurs comme l'augmentation des prix ou l'influence de la productivité sur l'évolution des bas salaires.

Il faut noter cependant qu'une analyse plus significative du comportement des bas salaires en relation avec le salaire minimum devrait faire intervenir des distributions de salaires par secteur et non pas seulement des moyennes comme nous l'avons fait faute de données adéquates. Il est possible en effet que l'étude des déplacements des moyennes ne permette pas de déceler des compressions des structures des salaires dans les secteurs qui pourraient influer d'une manière importante sur les coûts du programme.

Toutefois, nous avons effectué certaines simulations de l'évolution des coûts du programme advenant un gel du salaire minimum (durant 2 ans) et l'indexation des prestations versées en vertu du programme de revenu minimum garanti (hypothèse H1).

Dans un premier temps, nous avons fait l'hypothèse extrême que les bas salaires n'augmentent pas advenant le gel du salaire minimum. Après une année, pour un taux d'inflation de 11.2%, la clientèle du programme augmente de 28% et les coûts de 45%. Après deux ans, pour un taux d'inflation de 20%, la clientèle augmente de 60% et les coûts doublent presque (92%). Il ressort donc que les coûts du programme sont assez sensibles à l'évolution des bas salaires quand le programme de revenu minimum garanti est indexé.

Dans un second temps, nous avons fait l'hypothèse plus réaliste que les bas salaires suivent l'évolution du salaire hebdomadaire moyen. Les coûts du programme augmentent alors moins vite que le taux d'indexation du programme. En effet, après trois ans, les coûts n'augmentent que de 19.7% pour un taux d'inflation[1] de 29.4%, soit une hausse de 7% pour un taux d'inflation de 10%. La clientèle diminue alors de 9% sur une période de trois ans.

On peut donc conclure qu'un ralentissement dans la croissance du salaire minimum aura des répercussions sur le coût du programme de revenu minimum garanti. L'augmentation du coût du programme dépend de l'évolution des bas salaires qui devraient, dans une certaine mesure, suivre l'évolution du salaire moyen mais avec un certain retard. Advenant une augmentation trop rapide du coût du programme, le gouvernement n'aurait qu'à ne pas indexer les prestations. C'est ce qu'on a fait en Saskatchewan où le coût du programme FIP diminue d'année en année.

6.4 Coordination avec les autres politiques et programmes de sécurité du revenu

La coordination avec les autres politiques et programmes de sécurité du revenu ne pose pas de problème particulier. On peut distinguer néanmoins deux types de programmes de transfert: ceux qui s'adressent à l'ensemble de la population (les programmes universels) par opposition à ceux qui visent une fraction particulière de la société (les programmes sélectifs).

Les programmes universels comme les allocations familiales s'adressent à toute la population sans égard au niveau de revenu. Il serait donc injuste au plan de l'équité verticale[2] de déduire les paiements

---

1 Ces simulations ont reproduit les conditions d'inflation et d'augmentation des salaires moyens qui ont prévalu de 1975 à 1978.

2 L'équité horizontale consiste à accorder un traitement identique à des ménages se trouvant dans des situations identiques de besoins. L'équité verticale consiste à accorder un traitement différent à des ménages se trouvant dans des situations différentes de besoins quand ces besoins sont mesurés par le niveau de revenu.

effectués en vertu de ces programmes, des prestations de revenu minimum garanti. Ce serait en effet priver les travailleurs à faible revenu d'un avantage auquel les plus fortunés ont droit. Il faut donc ignorer ces programmes universels.

Tel n'est pas le cas toutefois des programmes sélectifs[1]. Ces derniers s'adressent à une partie de la population en général en même temps qu'à une partie seulement des ménages éligibles au revenu minimum garanti. Ces programmes ont évidemment été mis en place avant le revenu minimum garanti et ils posent un sérieux problème d'équité horizontale. Il est certes injuste de donner plus à un ménage qui se trouve dans la même situation de revenu que le ménage voisin. C'est pourquoi les paiements effectués en vertu de ces programmes devraient être déduits des prestations de revenu minimum garanti. Par contre, les subventions en nature, comme les logements subventionnés, ne peuvent subir le même traitement puisqu'il est trop difficile d'évaluer le montant de la subvention. Dans ce cas, on devrait tenir compte de la prestation de revenu minimum garanti dans le calcul du loyer.

Finalement, d'après les articles 30.1.3, 30.1.4 et 30.1.5 du chapitre 30 (intitulé "programme de sécurité du revenu relatif aux chasseurs et aux trappeurs Cris) de l'entente sur la Baie James, les Cris ont le choix entre leur programme de sécurité du revenu et un éventuel programme québécois ou canadien. Ici encore, la coordination ne pose pas de problème.

6.5 Coordination avec les politiques de main-d'oeuvre et d'emploi

Un programme de revenu minimum garanti est un instrument indispensable dans la panoplie des outils permettant le mieux-être économique d'une population. Le programme suggéré étant relié au revenu de travail, il est important de le coordonner avec des politiques de main-d'oeuvre et de création d'emplois qui encouragent la génération de ce revenu de travail.

---

1 Plusieurs exemples existent de tels programmes: les logements subventionnés, l'assurance-stabilisation des revenus agricoles, le programme de revenu d'appoint aux employés d'usines de transformation du poisson.

6.6 Harmonisation à moyen terme

Avec cette proposition de revenu minimum garanti, le Québec se dote du dernier volet d'un système complet de revenu minimum garanti. C'est pourquoi l'harmonisation doit être continuée à moyen terme entre le revenu minimum garanti, l'aide sociale, la fiscalité et le salaire minimum[1]. L'indexation du seuil d'exemption fiscale représente un pas important dans cette direction. Il faudra aussi s'assurer de l'harmonisation et de la coordination entre le revenu minimum garanti et les nouvelles politiques et les nouveaux programmes de sécurité du revenu qui seront élaborés dans l'avenir.

---

1 Il existe certes un besoin d'ajustement à moyen terme entre toutes les politiques et programmes de sécurité du revenu.

TABLEAU 6.1

DISTRIBUTION DES BAS SALARIES* EN POURCENTAGE
SELON L'AGE ET LA COMPOSITION DE LA FAMILLE

Groupe d'âge	Composition de la famille				Total
	Personnes seules	Familles monoparentales	Couples sans enfant	Couples avec enfants	
Moins de 18 ans	14.9	-	0.3	-	15.2
18 à 24 ans	33.4	0.5	4.1	1.1	39.1
25 à 34 ans	6.8	0.5	4.4	5.2	16.9
35 à 54 ans	6.9	2.1	8.2	6.8	24.0
55 ans et plus	1.8	-	2.7	0.3	4.8
TOTAL	63.8	3.1	19.7	13.4	100.0

* Comprend ceux qui gagnaient en mars 1974 jusqu'à 45¢ au-dessus du salaire minimum (i.e. moins de $2.25).

Note: d'après des compilations récentes, le nombre de travailleurs aux alentours du salaire minimum (i.e. gagnant moins de $3.75 l'heure) serait de l'ordre de 200,000.

Source: Boutin, Jean-Guy, Enquête sur les caractéristiques socio-économiques des travailleurs rémunérés autour du salaire minimum, M.A.S.

TABLEAU 6.2

SALAIRES MOYENS DES SECTEURS A FAIBLES SALAIRES EN % DU SALAIRE MOYEN MANUFACTURIER

	1961 Salaire horaire moyen		1965 Salaire horaire moyen		1970 Salaire horaire moyen		1975 Salaire horaire moyen		1977 Salaire horaire moyen	
	$	%	$	%	$	%	$	%	$	%
Ensemble manufacturier	1.65	100	1.88	100	2.68	100	4.56	100	5.77	100
Aliments et boissons	1.55	93.9	1.76	93.6	2.60	97.0	4.60	100.9	5.75	99.7
Cuir	1.16	70.3	1.38	73.4	1.90	70.9	3.30	72.4	4.16	72.1
Vêtement	1.17	70.9	1.39	73.9	2.02	75.4	3.46	75.9	4.37	75.7
Bonneterie	1.08	65.5	1.26	67.0	1.80	67.2	3.23	70.8	4.08	70.7
Bois	1.11	67.3	1.32	70.2	2.01	75.0	3.98	87.3	4.91	85.1
Meubles	1.34	81.2	1.56	83.5	2.23	83.2	3.84	84.2	4.96	86.0

TABLEAU 6.3

SALAIRES MOYENS DES SECTEURS A FAIBLES SALAIRES
DU TERTIAIRE EN % DU SALAIRE MOYEN
DE L'ENSEMBLE DES INDUSTRIES

	1961 Salaire horaire moyen		1965 Salaire horaire moyen		1970 Salaire horaire moyen		1975 Salaire horaire moyen		1977 Salaire horaire moyen	
	$	%	$	%	$	%	$	%	$	%
Ensemble des industries	1.82	100	2.12	100	3.03	100	5.10	100	6.30	100
Commerce de détail	1.29	70.9	1.51	71.2	2.16	71.3	3.53	69.2	4.31	68.4
Hôtels et restaurants	0.97	53.3	1.10	51.9	1.58	52.1	2.90	56.9	3.67	58.3
Buanderies	-	-	1.11	52.4	1.60	52.8	2.97	58.2	3.77	59.8

CHAPITRE 7

EFFETS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

1 Introduction

Avant de décider de l'implantation d'un nouveau programme de sécurité du revenu, il est utile de considérer son impact économique et social parmi la population. Cela devient absolument essentiel au moment où des études[1] récentes critiquent sévèrement les politiques redistributives des gouvernements, leur reprochant plus spécialement leur coût prohibitif et leur peu d'efficacité.

Comme un des objectifs du revenu minimum garanti est de préserver l'incitation au travail, il est important de déterminer l'ampleur des réactions possibles de la force de travail face à ce nouveau programme, et ce pour différentes raisons. La société continue d'attacher une grande valeur au travail, malgré certaines attitudes nouvelles. Cette société est encore peu disposée à financer des prestations à des travailleurs qui s'en serviraient pour réduire leurs heures de travail. De plus, une réduction de l'offre de travail[2], si réduction il y a, ferait croître le coût du programme et conséquemment les revenus des familles bénéficiaires augmenteraient moins vite que le montant des prestations. A l'échelle nationale, une diminution de l'offre de travail réduirait le produit national brut, et appauvrirait d'autant la société.

---

1 Gillespie, Irwin: En quête de Robin des Bois, C.D. Howe Research Institute, 1978.

Conseil national du bien-être: Le poids des impôts, le partage des bénéfices, mars 1978.

Cloutier, J.E.: The Distribution of Benefits and Costs of Social Security in Canada 1971-75, Conseil économique du Canada, février 1978.

2 L'offre de travail concerne le nombre d'heures de travail offert par chaque travailleur et également le nombre de personnes qui veulent travailler.

C'est pourquoi nous essaierons, dans la première partie de ce chapitre, d'évaluer les effets économiques à court et à moyen terme du futur programme de revenu minimum garanti sur l'incitation au travail des différents membres des familles visées par le programme. Malgré la modestie du programme, un examen des effets multiplicateurs des prestations sur l'économie en général terminera la discussion sur les effets économiques du programme.

La deuxième partie du chapitre traitera des effets redistributifs et sociaux du revenu minimum garanti sur les familles en général et sur les familles-cible plus particulièrement. Il s'agira d'une brève analyse de l'impact du nouveau programme sur la répartition des revenus et la pauvreté, ainsi que des effets potentiels sur la structure des familles.

2 Les effets économiques à court terme

Dans les prochains paragraphes, nous analyserons les effets du programme sur l'offre de travail. Les effets économiques possibles pourraient se résumer comme suit: un premier effet sur les revenus et un second effet sur l'offre de travail. Le programme haussera le revenu familial des travailleurs pauvres dans la mesure où il n'y a pas trop d'effets désincitatifs. L'effet sur l'offre de travail de la famille dépendra du salaire additionnel retiré d'une heure supplémentaire de travail par l'un ou l'autre gagne-pain de la famille, ce que nous expliquerons plus en détail dans la prochaine section.

Les réactions des personnes seules et/ou des familles face à ce nouveau programme seront différentes selon qu'elles sont ou ne sont pas déjà sur le marché du travail.

2.1 Les personnes seules et familles déjà sur le marché du travail

Suite à l'établissement du revenu minimum garanti, les personnes seules et les familles déjà sur le marché du travail ne seront

pas incitées à augmenter le nombre d'heures de travail ou le nombre de travailleurs à l'intérieur de la famille. Cela est dû au taux de réduction de la prestation qui diminue le revenu marginal d'une heure de travail supplémentaire. En effet, si les personnes n'ont pas décidé avant l'implantation du nouveau programme de travailler une heure supplémentaire, disons à $3.50 l'heure, elles n'accepteront certainement pas de travailler cette heure additionnelle après l'implantation du programme, puisqu'elles ne pourront garder qu'une fraction de ce $3.50. Les personnes seules ou familles auront donc deux options:

1 Elles continueront de travailler le même nombre d'heures et le revenu familial augmentera suite à l'octroi d'une prestation de revenu minimum garanti. Ceci est important parce que les familles nombreuses seront moins incitées d'aller à l'aide sociale.

2 Ou elles diminueront le nombre d'heures travaillées par la famille en gardant le même revenu familial qu'avant l'implantation du nouveau programme. Cependant, à cause de contraintes institutionnelles vis-à-vis les heures normales de travail d'un emploi à temps plein, il est difficile de restreindre à volonté le nombre d'heures de travail pour un travailleur permanent à temps plein, en général le gagne-pain principal de la famille. S'il y a réduction de l'offre de travail, cela viendrait surtout des travailleurs à temps partiel ou des seconds gagne-pain dans les familles.

Les expériences américaines de revenu minimum garanti[1] ont démontré, en effet, que l'impact sur l'offre de travail de la famille est différent selon qu'il s'agit d'un homme chef de famille ou des épouses ou encore des femmes chefs de familles monoparentales. De plus, comme la prestation de revenu minimum garanti est calculée sur le revenu annuel de l'année précédente les effets incitatifs ou désincitatifs possibles en sont atténués.

---

1 Les principaux résultats de ces expériences sont décrits en annexe 6.

Après avoir observé et évalué les effets économiques des programmes américains de revenu minimum garanti, nous avons retenu pour le Québec que les effets sur l'offre de travail toucheraient presque exclusivement les seconds gagne-pain dans la famille, soit dans la majorité des cas, les épouses. De plus, ce changement de comportement ne pourrait affecter que les seconds gagne-pain se trouvant dans des familles où le chef a un revenu inférieur au seuil d'allocation nulle. En effet, si le chef a un revenu supérieur au seuil d'allocation nulle, la famille ne sera pas éligible à une prestation de revenu minimum garanti, quel que soit le comportement du second gagne-pain.

Avant d'effectuer des simulations de la réduction potentielle de l'offre de travail des seconds gagne-pain au Québec face à ce nouveau programme, il faut faire certaines réserves qui expliquent le choix de nos hypothèses de simulations.

Le Québec est fort différent des Etats-Unis dans sa philosophie sociale, ce qui se reflète dans ses institutions et dans ses programmes sociaux. Le revenu minimum garanti s'insérera ici dans un contexte social tout autre que celui du New Jersey ou de l'Iowa. Certains programmes de sécurité et de soutien du revenu ont déjà absorbé une partie des retombées possibles du programme de revenu minimum garanti. Ainsi le programme d'assurance-chômage par ses conditions d'éligibilité et la générosité de ses prestations pourrait limiter l'effet désincitatif du programme de revenu minimum garanti chez les femmes, car il constitue un avantage financier énorme pour ces dernières qui peuvent arrêter de travailler pendant quelques mois et retirer 66 2/3% de leur rémunération assurable.

Une étude du Conseil économique du Canada[1] a déjà indiqué que le programme d'assurance-chômage en 1972-73 avait haussé le taux de participation des femmes au marché du travail. Le programme

---

1 Green, Christopher et J.M. Cousineau: Chômage et programme d'assurance-chômage, CEC, 1976.

d'assurance-chômage au Québec pourrait aussi atténuer l'effet possible de la réduction des heures de travail des chefs de famille (effets observés dans les expériences au New Jersey et à Seattle-Denver) qui voudraient trouver un emploi à gains horaires supérieurs mais à heures de travail moins longues. Car lors de l'arrêt de travail, l'assurance-chômage absorbera l'effet de la perte de revenu entre les deux emplois au lieu du revenu minimum garanti.

Compte tenu de ces observations, deux types de simulations ont été effectués. Dans un premier temps, nous avons fait une hypothèse extrême où l'on suppose que 100% des épouses arrêtent de travailler suite à l'implantation du revenu minimum garanti. L'impact sur les coûts du programme serait alors de $9.8 millions dans le cas de l'hypothèse H 1 décrite au chapitre 5, soit une augmentation de 21.4% par rapport à un coût initial de $45.9 millions. L'augmentation de la clientèle serait de 17,400 ménages, soit 19.3% par rapport à une clientèle initiale totale de 90,000 ménages. Cette nouvelle clientèle serait composée à 80% de familles biparentales avec enfants à charge, le reste étant des couples sans enfant. On peut donc constater qu'un changement extrême dans l'offre de travail des épouses ou seconds gagne-pain n'augmenterait les coûts que de 20%, ce qui apparaît très rassurant concernant l'impact de la diminution de l'offre de travail.

Dans un second temps, nous avons fait une hypothèse plus réaliste. On suppose que les épouses dont les gains de travail sont marginaux arrêtent de travailler suite à l'implantation du programme. Il s'agit des épouses qui ne sont pas admissibles à l'assurance-chômage, soit parce qu'elles n'ont pas le nombre minimum de semaines de travail pour se qualifier à recevoir des prestations (minimum de 10 semaines en 1978) ou que leurs gains hebdomadaires sont si faibles qu'elles ne sont pas assurables en vertu de la loi de l'assurance-chômage (inférieurs à $48 par semaine en 1978). L'impact sur les coûts du programme serait alors très minime, soit environ $0.5 million comparativement à un coût initial de $45.9 millions, c'est-à-dire une augmentation de 1%. L'augmentation de la clientèle serait également minime, soit environ 1,500 ménages.

On peut donc conclure que les changements dans l'offre de travail du second gagne-pain sont susceptibles d'avoir un impact plutôt marginal sur les coûts du programme.

2.2 Les personnes seules et les familles qui ne sont pas sur le marché du travail

Pour les personnes seules et familles actuellement bénéficiaires de l'aide sociale, le revenu minimum garanti sera nécessairement plus incitatif, puisqu'il leur permettra de conserver une partie de leurs gains de travail. Cette incitation existera en autant que les gains potentiels seront supérieurs à l'exemption de base de l'aide sociale, en tenant compte également des coûts du travail.

Cet effet sera presque nul si le chômage involontaire devenait trop élevé. Aussi, à cause de la période de comptabilisation des revenus dans le nouveau programme, l'incitation supplémentaire que représente le revenu minimum sera faible pour les bénéficiaires de l'aide sociale qui recommenceraient à travailler, s'ils devaient recevoir leurs prestations de revenu minimum garanti seulement à la fin de l'année de comptabilisation. D'où la nécessité, pour ces prestataires potentiels du revenu minimum garanti, d'un support particulier et des directives spéciales pour la compréhension du programme et la recherche d'emplois. Pour ces catégories de personnes, la classification automatique selon l'aptitude au travail ne fonctionnera pas facilement, surtout en temps de chômage aigu. Il faudra des procédés spéciaux d'assistance à l'emploi.

En situation de chômage aigu, il se pourrait que l'aide sociale absorbe un très grand nombre de travailleurs bénéficiaires potentiels du revenu minimum garanti, qui, comme programme de soutien de revenu, ne répondrait plus autant aux besoins les plus urgents. En quelque sorte, il y aurait pénalisation des chômeurs involontaires. Le programme ne serait pas efficace à ce moment s'il n'était accompagné d'un programme de subvention et de création d'emplois. Il a été réconfortant

de constater, dans les simulations faites à partir des résultats des expériences américaines, que les effets désincitatifs des programmes de revenu minimum garanti étaient réduits presque à rien lorsqu'un programme d'emploi garanti y était associé.

3 Effets économiques à moyen terme

3.1 Le salaire minimum et les secteurs mous

Puisque ce supplément aux travailleurs à faible revenu va hausser le revenu familial à un niveau plus décent, il y aura sans doute moins de pression de la part des travailleurs à augmenter artificiellement le salaire minimum. En conséquence le marché du travail dans les secteurs mous de l'économie québécoise, où, en général, les taux de salaire frôlent le taux du salaire minimum, pourrait fonctionner plus librement. Cela pourrait éventuellement contribuer à absorber une partie du chômage traditionnel dans ces secteurs.

3.2 L'offre de travail du second gagne-pain

L'effet désincitatif sur l'offre de travail des épouses va se perpétuer dans le temps, mais n'aura pas tendance à augmenter. Cela ne concerne d'ailleurs que les catégories de revenu familial en deçà du seuil d'allocation nulle.

Dans les expériences américaines, on pouvait observer une remontée de l'offre de travail des seconds gagne-pain vers la fin de l'expérience. On peut se demander si les femmes, en prévision de la fin du programme, retournaient sur le marché du travail, ou s'il y avait simplement reprise de la tendance naturelle du mouvement ascendant de participation féminine au marché du travail.

3.3 Effets multiplicateurs des prestations

A l'instar de toute prestation de sécurité de revenu, le revenu minimum garanti aura des effets multiplicateurs via la propension

marginale à consommer des prestataires. Et comme, dans ces catégories de revenu, on consomme en général la totalité du revenu familial, sinon davantage par le crédit, les effets sur l'économie seront d'autant plus élevés. Ces effets se feront sentir au niveau régional d'abord, puis s'étendront à l'économie tout entière. On pourrait évaluer grossièrement ces effets, en calculant les montants remis dans l'économie à chaque tour, via la propension à consommer des prestataires au premier tour et de la population en général aux tours suivants, en tenant compte des fuites de revenu dans la taxation et dans la consommation de biens et services produits à l'extérieur du Québec.

3.4 Effets régionaux

On peut se demander si le programme de revenu minimum garanti sera neutre vis-à-vis le marché du travail interrégional. En autant qu'il existe des emplois à l'intérieur des régions, le programme restera neutre; mais il pourrait créer une incitation supplémentaire aux migrations vers les régions à meilleur potentiel d'emploi s'il existait un chômage élevé dans certaines régions.

4 Effets sociaux du programme

4.1 Effets redistributifs

Le programme de revenu minimum garanti devrait hausser le revenu des bénéficiaires. C'est pourquoi nous avons calculé les effets du programme sur la répartition du revenu:

1 - de l'ensemble des ménages
2 - de l'ensemble des personnes seules
3 - de l'ensemble des familles
4 - des familles avec enfants de moins de 18 ans.

Ces différents calculs nous permettent de mieux cerner l'impact redistributif du programme et les groupes plus particulièrement affectés par le revenu minimum garanti. On peut évaluer la redistribution du revenu en mesurant les effets sur les classes de revenu ou sur les pourcentages de revenu total par quintile[1] de population. Cette dernière méthode nous paraît plus efficace dans le cas du programme étudié.

On a reproché à plusieurs programmes actuels de sécurité du revenu leur peu d'impact redistributif. C'est pourquoi il est intéressant de comparer l'impact redistributif du revenu minimum garanti avec un montant équivalent versé en vertu d'un autre programme comme le programme québécois d'allocations familiales. Nous sommes ainsi en mesure de faire une analyse comparative de la redistribution horizontale et verticale opérée par ces deux types de programme. Une autre comparaison valable entre programmes est celle qui mesure l'impact sur la pauvreté. A cette fin, nous avons évalué les effets du programme de revenu minimum garanti et du même montant distribué sous forme d'allocations familiales sur le nombre de pauvres qui dépasseraient le seuil de pauvreté grâce à ces types de programmes.

Les résultats de ces calculs apparaissent aux tableaux 7.1 et 7.2. Le tableau 7.1 illustre à quel point un programme de revenu minimum garanti est redistributif en soi, et à quel point il est plus redistributif que le programme québécois d'allocations familiales. Nous pouvons en effet constater que les sommes versées par le programme de revenu minimum garanti vont en majeure partie à la population la moins riche, ce qui n'est pas le cas des allocations familiales. A titre d'indication, mentionnons que les 40% les moins riches de l'ensemble des ménages (les 1er et 2ième quintiles) recevraient 82.2% des prestations de revenu minimum garanti, mais seulement 13.7% des sommes versées en allocations familiales. Par contre, les 40% les plus riches de l'ensemble des ménages ne recevraient rien du programme de revenu minimum

---

1 Un quintile représente une tranche de 20%.

garanti et 65.9% des sommes versées en allocations familiales. Le tableau 7.2 va plus loin; on voit que, pour l'ensemble des ménages, 80.2% du budget du revenu minimum garanti serait versé à des ménages vivant en-dessous des seuils de pauvreté, contre 16.2% seulement des sommes versées en allocations familiales; ceci permettrait à 8,120 ménages de traverser le seuil de pauvreté grâce au programme de revenu minimum garanti, contre 340 ménages dans le cas des allocations familiales.

L'impact du programme de revenu minimum garanti sur la pauvreté est étudié aux tableaux 7.3 et 7.4. Si le revenu de travail du ménage équivaut au barème d'aide sociale, le revenu disponible du ménage s'approche sensiblement du seuil de pauvreté; ainsi, si l'on considère les programmes suggérés les plus généreux (H 1 et H 2), le revenu d'une famille monoparentale ou biparentale avec deux enfants à charge passe de 67% à 82% du seuil de pauvreté. Cette progression dans l'échelle des revenus représente une augmentation de 22% du revenu disponible de cette famille. Par ailleurs, si le revenu de travail du ménage équivaut à celui obtenu en travaillant à temps plein au salaire minimum, le revenu disponible du ménage progresse également beaucoup. Si l'on considère le programme suggéré le plus généreux (H 2), le revenu disponible d'une famille monoparentale avec deux enfants à charge passe de 89% à 103% du seuil de pauvreté; ceci correspond à une augmentation de 16% du revenu disponible de cette famille. Le revenu disponible d'une famille biparentale avec deux enfants à charge passe de 75% à 87% du seuil de pauvreté; ceci correspond également à une augmentation de 16% du revenu disponible de cette famille.

Finalement, le programme de revenu minimum garanti est comparé à la réforme fiscale du budget 1978-79 au tableau 7.5. La réforme fiscale a contribué à alléger le fardeau fiscal du travailleur à faible revenu. Comme on peut le constater au tableau 7.5, l'impact de la réforme fiscale est important, mais de moins grande envergure que le programme de revenu minimum garanti. La principale raison en est que la réforme fiscale ne tient pas compte de la taille des familles, comme le

fait le programme de revenu minimum garanti. Dans le cadre de ce programme, un célibataire n'est pas subventionné tandis qu'une famille avec deux enfants à charge et dont le revenu de travail équivaut au salaire minimum obtiendrait $1176 ou $887 selon les hypothèses contre $393 avec la réforme fiscale. Il importe également de mentionner que la réforme fiscale s'étend à des contribuables plus fortunés que ceux visés par le programme de revenu minimum garanti. Bref, il s'agit de deux politiques poursuivant des objectifs différents et l'objectif de redistribution du revenu minimum garanti est mis en lumière par cette comparaison avec la réforme fiscale.

4.2 Effets sur la stabilité familiale

Plusieurs études américaines ont analysé l'impact des programmes sociaux sur la stabilité familiale. Il ressort que les programmes sociaux ont trois effets principaux sur la stabilité familiale. Tout d'abord, l'existence même des programmes sociaux (surtout l'aide sociale) permet aux deux conjoints de survivre à la rupture du couple; d'où un effet d'indépendance qui joue en faveur de la séparation. De plus, les programmes sociaux encouragent à la séparation fictive dans la mesure où le montant versé en prestations à deux célibataires est supérieur à celui versé à un couple. Enfin, on a constaté, aux Etats-Unis, que le taux de divorce décline à mesure que le revenu familial est plus élevé; les programmes sociaux en augmentant le revenu familial, ont un effet de revenu qui joue en faveur de la stabilité familiale. Malgré toutes les études effectuées aux Etats-Unis, il n'a pas encore été possible de mesurer l'effet net des programmes sociaux sur la stabilité familiale. Compte tenu du fait que la stabilité familiale dépend d'un grand nombre de facteurs culturels, sociaux et économiques, il semble que les programmes sociaux américains soient plutôt neutres vis-à-vis la famille.

Cette conclusion pourrait probablement s'appliquer aux programmes sociaux québécois, y compris le programme de revenu minimum garanti

suggéré au chapitre 5. Dans ce cas particulier, tout ce qu'il est possible de faire est quelques raisonnements a priori. On peut croire que le programme actuel d'aide sociale a permis à l'effet d'indépendance de se faire sentir. Le programme de revenu minimum garanti, à cause du niveau des prestations suggérées, vient ajouter peu d'incitation à la séparation; d'autant plus que cette incitation ne se ferait sentir que si les deux conjoints peuvent travailler, puisque seul le revenu de travail serait subventionné. Ce dernier point est important. La nature même du programme de revenu minimum garanti peut réduire sensiblement l'incitation à la séparation par effet d'indépendance.

Par ailleurs, comme on l'a vu précédemment, le programme de revenu minimum garanti aura un effet significatif sur le revenu familial des travailleurs à faible revenu. Cet effet de revenu contribuera à la sécurité financière des familles, ce qui pourrait améliorer le climat à l'intérieur des familles aux prises avec de sérieux problèmes économiques. De plus, comme le programme est conçu de façon à privilégier les familles nombreuses, les prestations peuvent être considérées comme équivalentes à un investissement dans le capital humain que sont les enfants.

Il existe néanmoins une légère incitation à la séparation fictive pour un couple qui voudrait maximiser la prestation de revenu minimum garanti; ceci tient au fait que le programme reconnaît les économies d'échelle de la vie familiale dans le calcul des prestations, comme c'est le cas à l'aide sociale. Toutefois, un ménage n'est incité à se séparer fictivement que si chaque conjoint travaille. La prime à la séparation s'élève à $696 pour un ménage avec deux enfants à charge (chaque conjoint gardant un enfant) dans le cas de l'hypothèse H 1 et $557 pour H 4. L'incitation est légèrement plus forte dans le cas des hypothèses où la prestation dépend seulement du nombre d'enfants et non pas de la situation maritale: $1236 pour l'hypothèse H 2 et $989 pour H 4. Malgré tout, si l'on

tient compte des coûts inhérents à la séparation fictive[1], la prime à la séparation apparaît bien faible.

En prenant tous ces éléments en considération, on peut croire que le programme suggéré est relativement neutre vis-à-vis la famille.

4.3 Effets sur les enfants

Une des expériences américaines[2] rapporte des résultats intéressants au sujet de l'impact du revenu minimum garanti sur les enfants. Il semble que la qualité de la nutrition se soit améliorée grâce au programme, surtout chez les enfants dont la diète était classée parmi les plus déficientes avant l'expérience. La pauvreté empêchait vraisemblablement les familles de mieux se nourrir avant le revenu minimum garanti, car dès que leur revenu s'élevait, elles choisissaient librement de corriger leur diète.

On a signalé également lors de cette expérience un progrès notable dans le rendement scolaire du groupe le plus défavorisé. Cette amélioration a été sensible parmi les enfants de niveau élémentaire seulement, les adolescents ne démontrant aucun effet. Les résultats sont détaillés à l'annexe 6.

---

1 Il ne faut pas confondre la séparation fictive avec la fraude. La séparation fictive implique une séparation suffisante pour justifier l'absence d'intervention légale de la part de l'organisme qui administre le programme. D'où des coûts dont il faut tenir compte dans la décision de se séparer fictivement, comme l'obtention d'une autre adresse, etc. La fraude existe quand les conjoints déclarent, sur le formulaire d'application du programme, une situation maritale qui est toute autre que celle qui existe dans les faits, de façon à augmenter leurs prestations. Les chiffres cités plus haut représentent également des "primes à la fraude". Tout programme de subvention (aide sociale, assurance-chômage, allocations familiales) ou de taxation encourage la fraude, d'où la nécessité d'un certain contrôle.

2 U.S. Department of Health, Education & Welfare: Summary Report: Rural Income Maintenance Experiment, novembre 1976.

Verrons-nous de semblables résultats au Québec lors de l'instauration du revenu minimum garanti? On sait que beaucoup de Québécois n'ont pas de saines habitudes alimentaires et que la malnutrition entraîne des problèmes scolaires. Il se pourrait donc qu'une hausse du revenu familial ait quelques retombées sur le rendement scolaire des plus jeunes, assez jeunes pour changer leurs habitudes et leurs comportements.

4.4 Autres effets sociaux

La méthode d'admissibilité du revenu minimum garanti n'a pas l'aspect humiliant de l'aide sociale. Cela préviendrait la dévalorisation sociale des personnes et des familles attachée habituellement à des programmes semblables.

Un aspect intéressant de ce nouveau programme est qu'il distribuera des prestations seulement aux personnes et familles au travail. Cela contribuera à améliorer l'image que certains contribuables se font des programmes de soutien de revenu distribuant, selon eux, des prestations aux inactifs et aux paresseux.

Une expérience américaine[1] a décelé une diminution du recours aux services sociaux chez les bénéficiaires du revenu minimum garanti. Il semble que, du moins en partie, les problèmes des familles étaient causés par le manque de ressources et non l'inverse. En autant que le programme québécois permettra aux familles de résoudre leurs problèmes elles-mêmes, réduisant leurs besoins de services sociaux, cela pourrait représenter une économie appréciable pour le gouvernement.

---

1 U.S. Department of Health, Education & Welfare: Ibid.

TABLEAU 7.1

COMPARAISON ENTRE UN PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI ET
UN PROGRAMME SIMILAIRE D'ALLOCATIONS FAMILIALES*
REPARTITION DES SOMMES VERSEES SELON LES QUINTILES DE REVENU PAR TYPE DE MENAGE
(en pourcentage)

Quintiles de revenu	Ensemble des ménages		Ensemble des personnes seules		Ensemble des familles		Ensemble des familles avec enfants	
	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales
1er quintile	19.0	1.9	40.8	-	75.1	12.8	90.9	18.6
2e quintile	63.2	11.8	18.8	-	23.4	19.5	8.4	19.1
3e quintile	17.8	20.4	40.4	-	1.5	20.7	0.7	19.5
4e quintile	-	29.9	-	-	-	22.5	-	20.7
5e quintile	-	36.0	-	-	-	24.4	-	22.1
	100.0	100.0	100.0	-	100.0	100.0	100.0	100.0

* Le programme de revenu minimum garanti est celui de l'hypothèse H 1. Le coût de ce programme est distribué, par simulation, en vertu du programme québécois d'allocations familiales.

TABLEAU 7.2

COMPARAISON ENTRE UN PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI ET
UN PROGRAMME SIMILAIRE D'ALLOCATIONS FAMILIALES*
REPARTITION DES SOMMES VERSEES AUX MENAGES EN-DESSOUS DES SEUILS DE PAUVRETE

	Ensemble des ménages		Ensemble des personnes seules		Ensemble des familles		Ensemble des familles avec enfants	
	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales	revenu minimum garanti	allocations familiales
Pourcentage des prestations versées aux ménages en-dessous des seuils de pauvreté	80.2%	16.2%	87.1%	-	78.9%	16.2%	80.4%	16.2%
Nombre de ménages traversant le seuil de pauvreté	8120	340	1150	-	6970	340	5980	340
Réduction en pourcentage de l'écart de pauvreté**	3.8%	0.08%	1.7%	-	7.9%	1.9%	24.2%	2.8%

* Les seuils de pauvreté utilisés sont les seuils révisés moyens (municipalités de 30,000 - 100,000 habitants) de Statistique Canada.

** L'écart de pauvreté est défini comme la différence entre les revenus du ménage et le seuil de pauvreté pour les ménages en-dessous du seuil de pauvreté.

TABLEAU 7.3

IMPACT DU PROGRAMME SUR LA SITUATION DE PAUVRETE DES MENAGES DONT LE REVENU DE TRAVAIL EQUIVAUT AU BAREME D'AIDE SOCIALE (1978)

Taille de la famille		Revenu disponible*			Revenu disponible en % des seuils de pauvreté**		
Adulte(s)	Enfant(s)	Avant le programme	Après le programme		Avant le programme	Après le programme	
			H1 et H2	H4 et H5		H1 et H2	H4 et H5
1	0	$ 3036	3795	3643	69	87	83
	1	4534	5605	5391	71	88	85
	2	5396	6572	6337	66	81	78
	3	6182	7385	7144	64	77	74
	4	7099	8302	8061	65	77	75
	5	7939	9142	8901	67	77	75
2	0	4836	6045	5803	76	95	91
	1	5614	6955	6687	69	86	82
	2	6476	7922	7633	67	82	79
	3	7262	8735	8440	67	81	78
	4	8179	9652	9357	69	82	79
	5	9019	10492	10197	69	81	79

* Le revenu disponible comprend les allocations familiales. Evidemment, un ménage dont le revenu de travail équivaut au barème d'aide sociale choisirait plutôt l'aide sociale.

** Voir le tableau 5.1 pour les seuils de pauvreté.

TABLEAU 7.4

IMPACT DU PROGRAMME SUR LA SITUATION DE PAUVRETE DES MENAGES DONT LE REVENU DE TRAVAIL EQUIVAUT AU SALAIRE MINIMUM (1978)

Taille de la famille		Revenu disponible*					Revenu disponible en % des seuils de pauvreté**				
		Avant le programme	Après le programme				Avant le programme	Après le programme			
Adulte(s)	Enfant(s)		H1	H2	H4	H5		H1	H2	H4	H5
1	0	$ 6024	6024	6024	6024	6024	137	137	137	137	137
	1	6845	7146	7776	6932	7508	108	112	122	109	118
	2	7210	7756	8386	7521	8097	89	96	103	93	100
	3	7888	8497	9127	8256	8832	82	88	95	86	92
	4	8728	9337	9967	9096	9672	81	87	92	84	90
	5	9568	10177	10807	9936	10512	80	86	91	84	89
2	0	6595	7218	7218	6976	6976	104	114	114	110	110
	1	6845	7776	7776	7508	7508	84	96	96	93	93
	2	7210	8386	8386	8097	8097	75	87	87	84	84
	3	7888	9127	9127	8832	8832	73	85	85	82	82
	4	8728	9967	9967	9672	9672	74	84	84	82	82
	5	9568	10807	10807	10512	10512	74	83	83	81	81

* Le revenu disponible comprend le salaire net plus les allocations familiales. Le salaire net est le salaire brut moins les cotisations au RRQ, à l'assurance-chômage et l'impôt sur le revenu des particuliers.

** Voir le tableau 5.1 pour les seuils de pauvreté.

TABLEAU 7.5

COMPARAISON ENTRE LE PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI ET LA REFORME FISCALE

	Réduction d'impôt pour un contribuable au salaire minimum		Prestation de revenu minimum garanti pour un ménage dont le revenu de travail équivaut au salaire minimum	
	1978	1979*	H1 et H2	H4 et H5
Célibataire**	$ 135	282	-	-
Marié	225	393	623	381
Marié avec deux enfants à charge de moins de 18 ans	225	393	1176	887

* Y compris le crédit d'impôt foncier.

** Aux fins de l'impôt sur le revenu, un contribuable marié, imposé comme célibataire, est considéré comme un célibataire.

CHAPITRE 8

COUTS BUDGETAIRES DU PROGRAMME DE REVENU MINIMUM GARANTI

8.1 Coûts budgétaires à court terme

Les coûts budgétaires du programme suggéré émargent au budget de l'Etat québécois. Il importe toutefois de distinguer entre le coût brut et le coût net du programme.

Le coût brut du programme comprend le coût de base, le coût d'ajustement et les frais d'administration. Le coût de base représente l'estimation comptable des prestations à verser. Comme on l'a vu aux chapitres 4 et 5, le coût de base d'un programme de revenu minimum garanti de type "supplément au revenu de travail" dépend directement des paramètres du programme: le niveau de la prestation maximale par type et taille du ménage, les taux de supplémentation et de réduction choisis, le niveau de revenu au point d'inflexion, le seuil d'allocation nulle, la définition de la clientèle ainsi que du revenu. Plus le taux de supplémentation est élevé, plus la prestation est élevée par dollar de revenu de travail. Augmenter le point d'inflexion équivaut à augmenter le seuil d'allocation nulle, haussant ainsi considérablement la clientèle du programme. Changer un des paramètres entraîne des variations, parfois importantes, dans le coût total du programme.

Le coût de base[1] du programme de revenu minimum garanti a fait l'objet d'estimations qu'on retrouve au chapitre 5. Quand on verse à une famille monoparentale la même prestation qu'à une famille biparen-

---

1 L'estimation du coût de base a été faite avec les données de l'enquête sur les finances des consommateurs de Statistique Canada. Dans cette enquête, certains revenus ne sont pas totalement rapportés (l'assurance-chômage par exemple) de sorte que l'estimation du coût de base serait légèrement surévaluée.

tale, le coût de base passe de $46 millions (H1) à $49 millions (H2). Par contre, quand on réduit le taux de supplémentation du revenu de travail de 25% à 20%, le coût de base passe de $46 millions (H1) à $31 millions (H4) et de $49 millions (H2) à $34 millions (H5).

Le coût d'ajustement recouvre les augmentations de coûts qui font suite aux ajustements de comportement des agents sociaux. Une fois le programme mis en place, l'environnement économique des familles à faible revenu est transformé. Il faut donc s'attendre à ce que ces familles s'ajustent au nouvel environnement économique. Ces ajustements de comportement peuvent faire augmenter le coût de base[1] du programme, comme en témoigne l'augmentation du coût du programme fédéral d'assurance-chômage, imprévue lors de son implantation. Le coût d'ajustement comprend le coût de la réduction de l'offre de travail, de la séparation fictive, de la fraude et de l'incitation au travail des assistés sociaux.

La réduction de l'offre de travail a été analysée au chapitre 7. Des simulations ont également été effectuées afin de cerner le coût de situations extrêmes. La réduction de l'offre de travail, qui pourrait se faire sentir surtout chez les femmes seconds gagne-pain, ne devrait pas être tellement importante à cause de la présence du programme d'assurance-chômage. Ce programme est beaucoup plus avantageux que celui du revenu minimum garanti; il est donc probable que c'est sur le programme d'assurance-chômage que se fait sentir la réduction de l'offre de travail[2]. D'après nos simulations, si l'offre de travail des femmes seconds gagne-pain diminuait de 10%, le coût du programme augmenterait de $1 million.

---

1 L'implantation de nouveaux programmes sociaux, comme l'aide sociale et l'assurance-chômage, a toujours pour effet de favoriser l'éclosion d'une nouvelle clientèle initialement imprévue; il faut essayer de prévoir l'augmentation des coûts qui découle de ce phénomène.

2 Il ne faut pas oublier que la prestation de revenu minimum garanti est réduite de l'excédent du revenu total (salaire et assurance-chômage) par rapport au barème d'aide sociale.

La séparation fictive a été analysée au chapitre 7. La principale conclusion qui se dégage de cette analyse est que la prime à la séparation fictive est probablement inférieure aux coûts de cette séparation. Le programme devrait être, dans les faits, assez neutre vis-à-vis la famille. Il reste néanmoins une possiblité d'augmentation du coût de base du programme.

Une autre clientèle peut aussi apparaître, mais celle-ci n'a pas droit au programme: les fraudeurs. Le programme suggéré, comme tous les programmes de taxation et de subvention, comporte une incitation réelle à la fraude, surtout au niveau des ménages de fait ayant charge familiale. Si les deux conjoints travaillent, ils ont intérêt à ne pas déclarer leur revenu familial, ce qui les excluerait du programme, mais plutôt à présenter le conjoint chargé de famille comme chef d'une famille monoparentale. C'est la situation la plus difficile à vérifier. Il est par contre plus facile de vérifier et de prévenir le cas où un des conjoints ne déclare pas son revenu (à partir du rapport d'impôt du conjoint) ou encore celui où une personne s'invente une famille et des enfants.

Même si le risque de fraude est réel, comme on l'a vu à l'assurance-chômage, plusieurs raisons portent à croire qu'il ne faut pas le surestimer. Tout d'abord, l'incitation financière à la fraude est moins élevée que pour le programme d'assurance-chômage. Deuxièmement, il existe tout de même la crainte salutaire qu'impose l'appareil du ministère du Revenu. Enfin, il faut admettre que, même si l'incitation à la fraude existe dans notre régime fiscal, la plupart des gens ne fraudent pas. Soit par honnêteté personnelle soit à cause du risque et du coût inhérents à la fraude; en effet, on se rend compte facilement qu'il ne suffit pas de frauder, encore faut-il être cohérent et consistant à travers le temps pour éviter d'être repéré. Et cela est difficile.

En définitive, le risque de fraude milite en faveur d'une vigoureuse campagne d'information de sorte que le public comprenne bien

la notion de "ménage" et de "revenu du ménage" au sens du programme suggéré.

Finalement, le coût du programme de revenu minimum garanti peut augmenter par l'effet d'incitation au travail des assistés sociaux. Il n'est pas possible d'incorporer, dans le coût de base du programme, l'estimation de l'effet d'incitation au travail des assistés sociaux, c'est pourquoi le coût du programme augmentera si certains assistés sociaux sont réellement incités à quitter l'aide sociale pour le marché du travail. Cette augmentation budgétaire est bienvenue puisque, pour chaque dollar de prestation de revenu minimum garanti versé à un assisté social, l'aide sociale économise 3 dollars; la moitié de cette somme est récupérée par le gouvernement fédéral.

En définitive, compte tenu des analyses faites aux chapitres précédents, une évaluation prudente du coût d'ajustement[1] oscille entre 5% et 10% du coût de base. Il importe toutefois de savoir que le coût d'ajustement, à l'exception de la fraude, se fera sentir seulement sur le deuxième budget du programme. Lors de l'implantation du programme, les familles n'auront pas eu le temps de modifier leur comportement.

Les frais d'administration comme l'impression et la distribution du formulaire, la vérification, l'émission de chèques, la publicité, n'ont pas fait l'objet d'une estimation. Mais on peut croire que l'approche suggérée de procéder par le ministère du Revenu en se basant sur le revenu de l'année précédente est la seule approche qui minimise les frais d'administration.

Le coût budgétaire net du programme est le coût brut ajusté pour les diminutions de coûts que ce programme entraîne au

---

1 Il est important d'évaluer ce coût d'ajustement avec précision. Il est prévu un mécanisme de suivi du programme qui permettra d'en faire l'évaluation.

niveau des autres programmes gouvernementaux, notamment au niveau des autres programmes sociaux. Par exemple, l'augmentation du revenu des familles à faible revenu peut se traduire par une meilleure alimentation et, partant, par un recours moindre aux services de santé. Comme il a été mentionné plus haut, si l'incitation au travail motive certains assistés sociaux à travailler, il en résulte une diminution importante des prestations d'aide sociale. Il est important de mentionner que le gouvernement fédéral (et le contribuable québécois) gagne à l'implantation du programme, non seulement au niveau du partage des économies à l'aide sociale mais aussi au niveau de l'assurance-chômage. En effet, l'existence du programme de revenu minimum garanti peut inciter des travailleurs à travailler plus longuement pour maximiser leur prestation, de sorte qu'ils auront moins recours à l'assurance-chômage.

Il est pratiquement impossible d'évaluer à priori le coût budgétaire net du programme de revenu minimum. Cette évaluation sera toutefois possible après la deuxième année de fonctionnement du programme.

8.2 Coûts budgétaires à moyen terme

L'évolution des coûts budgétaires bruts à moyen terme dépend de l'indexation du programme, c'est-à-dire de la relation que le gouvernement désire conserver entre le programme, l'aide sociale et le salaire minimum. La relation entre le programme de revenu minimum garanti et le salaire minimum a été analysée au chapitre 6. Si le programme est indexé comme l'aide sociale, l'augmentation du coût du programme dépend de l'évolution des bas salaires.

Les simulations qui ont été faites permettent d'avancer les chiffres suivants. Pour une indexation de 10% du programme, le coût budgétaire brut augmente de 20% à 25% si les bas salaires augmentent moitié moins vite que le salaire moyen dans l'économie;

il augmente de 15% à 20% si les bas salaires augmentent aux deux tiers de la croissance du salaire moyen. Dans le passé, les bas salaires ont augmenté au moins aussi rapidement que le salaire moyen. S'ils devaient connaître un ralentissement au Québec, ce ne pourrait être qu'un phénomène passager. Ce phénomène aurait toutefois des implications budgétaires au niveau du programme de revenu minimum garanti[1].

Il faut remarquer qu'il n'est pas absolument nécessaire d'indexer le programme. D'ailleurs, il ne devrait pas être indexé la première année afin de pouvoir mieux évaluer ses effets et d'ajuster le tir au besoin. De plus, il est aussi fortement suggéré de ne pas prévoir l'indexation automatique au niveau de la loi ou des règlements de façon à assurer au Ministre responsable du programme une meilleure marge de manoeuvre.

---

1 La disparition rapide des familles nombreuses au Québec joue en faveur d'une diminution relative du coût budgétaire du programme à moyen terme.

CHAPITRE 9

DISPOSITIONS ADMINISTRATIVES

1 Cheminement du requérant au revenu minimum garanti

a) Durant la période où il doit remplir son rapport d'impôt, le requérant au revenu minimum garanti se procure, dans une Caisse populaire, au Bureau d'aide sociale ou au Bureau de l'impôt, deux formulaires: le formulaire du revenu minimum garanti, le formulaire du suivi du programme[1].

En fait, ces deux formulaires pourraient bien être fondus en une seule annexe jointe aux annexes actuelles du rapport d'impôt (c'est le cas du remboursement de crédit d'impôt foncier en Ontario).

Il retourne ses formulaires dûment remplis au Bureau de l'impôt en même temps et, autant que faire se peut, dans la même enveloppe que son formulaire d'impôt.

b) Le ou les conjoints de tout ménage qui désire faire application au revenu minimum garanti doivent remplir un formulaire d'impôt sur le revenu, y compris les travailleurs autonomes, même quand leur revenu n'est pas imposable.

c) Le formulaire du revenu minimum garanti est habituellement rempli par le conjoint ayant le revenu de travail le plus élevé; il est contresigné par l'autre conjoint qui fournit son numéro d'assurance sociale. Chaque conjoint autorise le ministère du Revenu du Québec à vérifier les renseignements du formulaire du revenu minimum garanti en les comparant à ceux des formulaires de l'impôt. Enfin, la personne qui a la charge des enfants, c'est-à-dire celle qui reçoit les allocations familiales (selon la loi, il s'agit habituellement de la mère), est identifiée afin que le ministère du Revenu puisse lui envoyer le chèque de prestation de

---

1 Ce sont les informations supplémentaires contenues sur ce formulaire qui permettent d'évaluer les divers impacts du programme et d'en faire la mise au point à chaque année.

revenu minimum garanti. Dans le cas d'un couple sans enfant, le conjoint ayant le revenu le plus faible reçoit le chèque de prestation.

d) Si le ménage a besoin d'informations pour remplir les formulaires, il s'adresse soit au Bureau de l'impôt soit à un Bureau d'aide sociale. En effet, dans chaque Bureau d'aide sociale se trouve un agent qui connaît bien le programme et peut aider les requérants à remplir les formulaires. Ceci est important, car le ministère des Affaires sociales est le ministère le plus décentralisé avec ses 140 bureaux assurant ainsi une économie d'argent et d'efforts aux requérants en besoin d'assistance technique.

e) Comme la prestation de revenu minimum garanti est versée à un ménage à faible revenu surtout à cause de ses charges familiales, il est logique, dans ce contexte, que le chèque de prestation soit envoyé au conjoint qui a la charge des enfants. Néanmoins, cette façon de procéder pose certains problèmes dans une situation où le ménage est brisé au début de l'année civile.

Imaginons un couple traditionnel ayant deux enfants; le père travaille au salaire minimum et la mère demeure au foyer. Imaginons au surplus que le père quitte le domicile conjugal au mois de janvier 1979 sans laisser de traces. Normalement, il devrait requérir une prestation de revenu minimum garanti vers le mois d'avril compte tenu de son revenu durant l'année précédente. Si le chèque était envoyé à la personne qui travaille ou qui fait la demande de revenu minimum garanti, la situation serait injuste, puisque le père recevrait une somme d'argent pour une famille avec laquelle il n'a plus d'attaches. Il est donc avantageux d'envoyer le chèque au conjoint responsable des enfants. Par contre, dans le cas de cet exemple, on peut imaginer que la rupture aura occasionnée des tensions; en conséquence, le père ne demandera probablement pas une somme d'argent dont il ne bénéficiera pas. Il faut donc que la femme, qui ignore beaucoup de choses des finances de son ex-conjoint, puisse demander la prestation de revenu minimum garanti à laquelle elle a droit. A cette fin, elle se fait aider par un agent d'aide sociale

et présente un affidavit évaluant le revenu de son ex-conjoint au meilleur de sa connaissance.

Dans la situation contraire, si le père se retrouve responsable des enfants, il reçoit les allocations familiales et recevra également la prestation de revenu minimum garanti.

C'est la situation familiale au 31 décembre qui détermine le niveau de la prestation; en cas de rupture d'union en cours d'année, le reste de la prestation doit être envoyé au conjoint ayant charge des enfants ou une moitié à chacun des conjoints pour un couple sans enfant.

f) Il faut prévoir un mécanisme particulier de supplémentation du revenu dans les cas où le revenu familial diminue rapidement au point de rendre une famille éligible au programme de revenu minimum garanti. Considérons le cas d'une famille de deux adultes et deux enfants dont le chef possède un revenu annuel de travail de $10,000. Si cette personne tombe gravement malade au début de l'année, elle peut devenir éligible au revenu minimum garanti. Ce serait le cas aussi d'un ménage de deux adultes et deux enfants dont les conjoints travaillent tous deux à temps plein au salaire minimum. Si l'un d'eux perd son emploi au début de l'année, le ménage peut devenir éligible au revenu minimum garanti après avoir épuisé l'assurance-chômage.

De telles situations, où une diminution rapide de revenu de travail rend un ménage éligible au programme de revenu minimum garanti, seront plutôt rares à cause du programme d'assurance-chômage. Mais les familles aux prises avec les problèmes financiers amenés par le déclin rapide du revenu de travail argumenteront à juste titre qu'elles ont besoin de la prestation du revenu minimum garanti au moment même de leurs troubles financiers, et non 6 à 8 mois plus tard. Ces familles pourront s'adresser à l'agent d'aide sociale qui, sur la base d'une prévision du revenu annuel, détermine le montant de la prestation. La conciliation se fait

au mois d'avril suivant à partir du formulaire de revenu minimum garanti.

Il faut éviter néanmoins de développer, au sein du programme, deux clientèles permanentes de types différents: l'une fonctionnant sur la base du revenu de l'année précédente et l'autre sur la base d'une prévision du revenu. Deux voies permettent d'éviter ce problème: soit que les avances ne dépassent jamais 50% de la prestation totale; soit qu'il n'y ait pas d'avances, mais simplement garantie, une fois seulement, d'un emprunt auprès d'une banque ou d'une Caisse populaire équivalent au montant de la prestation.

g) A l'heure actuelle, un assisté social qui commence à travailler voit ses prestations d'aide sociale réduites à 100% (ou presque) de son revenu de travail. Le programme de revenu minimum garanti serait plus incitatif pour les assistés sociaux si ceux-ci pouvaient toucher la prestation de revenu minimum garanti au moment où ils travaillent, plutôt qu'un an plus tard au moment de la déclaration d'impôt.

Plusieurs approches sont possibles au plan administratif. Tout d'abord, on pourrait modifier les règlements de l'aide sociale de façon à ce que l'aide sociale soit diminuée de 75% des revenus de travail. Cette approche ne pose aucun problème en vertu du Régime d'assistance publique du Canada si le programme de revenu minimum garanti est découpé de façon à respecter les principales exigences du RAPC, notamment au plan des tests d'actifs et de logement (voir le formulaire de la Saskatchewan) en annexe 4). Le RAPC stipule que l'exemption pour gains de travail ne doit pas dépasser 25% du barème d'aide sociale. Un inconvénient de cette approche serait que les coûts du programme de revenu minimum garanti émargent au budget de deux programmes différents. L'approche suivante est peut être plus simple: l'agent d'aide sociale qui réduit la prestation d'aide sociale pourrait informer le ministère du Revenu de faire parvenir une prestation de revenu minimum garanti à un assisté social qui commence à travailler. Dans les deux cas, la conciliation se fait au mois d'avril suivant à partir du formulaire de revenu minimum garanti.

h) Une fois les vérifications d'usage faites par le ministère du Revenu du Québec, le chèque du revenu minimum garanti est émis au nom du conjoint qui a la charge des enfants (celui qui reçoit les allocations familiales). Si le calcul de la prestation est basé sur les revenus de l'année civile, la prestation est versée sur la base de l'année fiscale du gouvernement. Cette prestation est versée par tranche de $400 en quatre tranches jusqu'au total du montant de la prestation, au cours des mois suivants: juin (avant le déménagement ou les vacances), septembre (avant la rentrée scolaire), décembre (avant Noël), mars (époque du renouvellement des plaques et de l'assurance-automobile). Il serait aussi possible d'émettre la prestation par tranche mensuelle de $100 jusqu'au total du montant.

i) Il ne serait pas souhaitable que la prestation de revenu minimum garanti soit imposée, au fédéral comme au provincial. En effet ce programme s'adresse expressément à des familles à faible revenu afin de redresser leur situation financière. Au niveau du Québec, selon la loi actuelle de l'impôt sur le revenu, il faudrait un amendement à la loi si on voulait imposer la prestation de revenu minimum garanti; par contre on ne peut en conclure que la prestation n'est pas vraiment imposable; par mesure de prudence et de clarification il serait souhaitable de modifier la loi de l'impôt sur le revenu pour rendre non imposable de fait ce type de revenu.

Au niveau fédéral, la prestation de revenu minimum garanti deviendrait probablement imposable aux fins de la loi fédérale d'impôt sur le revenu des particuliers. Cependant, il existe des précédents dans le cas de la Saskatchewan (programme FIP), du Manitoba (supplément de revenu pour personnes âgées) et de la Colombie-Britannique (programme pour handicapés et personnes âgées). Les prestations des programmes de ces provinces ont été exclues de la définition du revenu imposable par une modification au règlement 3700 de la loi fédérale. Il faut noter égalemert que, dans le cas de la Saskatchewan, la modification aux règlements de la loi fédérale de l'impôt est arrivée bien après l'entrée en vigueur du programme. Dans le cas du Québec, il faudrait prévoir un cheminement semblable à celui de la Saskatchewan.

2 Cheminement des divers ministères

a) Ministère des Affaires sociales

Il faut qu'un ministère soit responsable du budget du programme. Comme le M.A.S. s'occupe déjà du premier volet de la politique de revenu minimum garanti (l'aide sociale) et qu'il est déjà grandement décentralisé, il est suggéré que le M.A.S. devienne responsable[1] du budget du programme de supplément au revenu de travail une fois que la loi aura été adoptée par l'Assemblée nationale.

Le M.A.S. organise donc une campagne d'information conjointement avec le ministère du Revenu, émet des feuillets identifiant les montants versés en aide sociale aux assistés sociaux qui ont des revenus de travail ou d'assurance-chômage, et organise l'entraînement des agents d'aide sociale qui informent les requérants et aident certains requérants à remplir correctement les formulaires d'application.

b) Ministère du Revenu

Le M.R.Q. organise la création (et la traduction) des formulaires en collaboration avec le M.A.S. et le Secrétariat général au Développement social. Il fournit assistance aux requérants, il vérifie les déclarations et émet[2] les chèques de prestations de revenu minimum garanti. Enfin, il fournit les informations nécessaires au suivi du programme.

c) La Commission des accidents du travail et la Régie de l'assurance-automobile du Québec émettent des feuillets identifiant la valeur annuelle des versements mensuels effectués en guise de remplacement de revenu.

---

1 Cette solution retenue au cours de la première étape de notre étude ne préjuge en rien qu'une réforme administrative plus profonde soit suggérée, comme le regroupement des organismes gouvernementaux qui se préoccupent de sécurité du revenu.

2 L'émission des chèques pourrait aussi être faite par la Régie des rentes qui émet présentement les allocations familiales et le retour d'impôt foncier scolaire.

d) Le ministère des Affaires intergouvernementales organise la négociation fédérale-provinciale pour partager les frais du programme et rendre non imposable la prestation de revenu minimum garanti.

e) Le Ministre d'Etat au Développement social (et son secrétariat général) est responsable de la rédaction et de la présentation du projet de loi en collaboration avec le M.A.S. et le M.R.Q.; de la présentation du budget au Conseil du Trésor en septembre prochain en collaboration avec le M.A.S.; de la création du formulaire du suivi du programme; du suivi et de la mise au point du programme en collaboration avec le M.A.S. et le M.R.Q.

ANNEXE 1

MANDAT ET COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA SECURITE DU REVENU

Gouvernement
du Québec

Réunion du Conseil des ministres

Décision no 78-11

Sujet Projet de mandat concernant la mise en oeuvre d'une première étape de revenu minimum garanti

Date 18 janvier 1978

Le Conseil des ministres décide

d'accepter les recommandations contenues au mémoire daté du 17 janvier 1978, soumis par le premier ministre et intitulé "Projet de mandat concernant la mise en oeuvre d'une première étape de revenu minimum garanti", à l'effet:

A. de confier au ministre d'État au développement social le mandat:

1) d'étudier, de façon concrète, compte tenu de chacune des dimensions soulevées, l'opportunité d'implanter une première étape de revenu minimum garanti et de déterminer le moment opportun pour une telle implantation, s'il y a lieu, et

2) d'évaluer, dans les prochains jours, l'opportunité de faire mention, dans le discours inaugural, de l'intention générale du gouvernement de mettre en oeuvre un régime de revenu minimum garanti;

B. d'autoriser le ministre d'État au développement social à constituer, sous sa responsabilité, un groupe de travail formé de représentants du ministère des Affaires sociales, du ministère des Finances, du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, du ministère des Affaires intergouvernementales, de l'Office de planification et de développement du Québec et de tout autre ministère jugé nécessaire par le ministre, en vue de l'assister dans l'exécution de ce mandat.

Le Secrétaire général
du Conseil exécutif

Réf. 25-8

Composition du Groupe de travail sur la sécurité de revenu

M. André Baumann,	Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre
M. Jean-Louis Desrochers,	Ministère des Affaires intergouvernementales
Mme Monique Frappier-DesRochers,	Office de planification et de développement du Québec
M. Pierre Fréchette,	Secrétariat général au Développement social
M. Denis Fugère,	Ministère des Affaires sociales
M. Michel Grignon,	Ministère des Finances
M. Louis-J. Lemieux,	Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre
Mme Alison Morgan,	Office de planification et de développement du Québec
Mme Claudine Sotiau,	Ministère des Affaires sociales

Mme Angela Hébert du ministère des Finances s'est également jointe aux travaux du G.T.S.R.

ANNEXE 2

CARACTERISTIQUES SOCIO-ECONOMIQUES DES BENEFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE ET DES TRAVAILLEURS A FAIBLE REVENU

A LES BENEFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE

En vertu de la loi de l'aide sociale (L.Q. 1969, c. 63), l'aide sociale vise à combler les besoins ordinaires et spéciaux d'une famille ou d'une personne seule qui est privée de moyens de subsistance (art.6). Cette aide est accordée sur la base du déficit qui existe entre les besoins de cette famille ou personne seule et les revenus dont elle dispose, pourvu qu'elle n'en soit pas exclue en raison de la valeur des biens qu'elle possède (art. 3). Ces énoncés réfèrent à tous les éléments qui seront décrits dans cette section, à savoir la composition du ménage (famille ou personne seule), son statut par rapport au marché du travail, son mode de logement et ses revenus et biens. Avant d'attaquer chacun de ces items, regardons l'évolution de la clientèle de l'aide sociale depuis 1973.

1 Evolution de la clientèle de l'aide sociale, 1973-1977

Le nombre de ménages recevant de l'aide sociale est passé de 182,147 en 1973 à 236,601 en 1977, soit une augmentation de quelque 30% en cinq ans (tableaux 1 et 2). Ce sont les personnes seules qui ont cependant contribué le plus à cette augmentation, leur nombre ayant crû de 44.4% au cours de cette période passant de 96,056 à 138,748 tandis que le nombre de familles n'augmentait que de 13.7%.

En ventilant ces familles et personnes seules selon l'âge, l'on constate que ce sont les 24 ans et moins qui contribuent le plus à ces augmentations. En effet, le tableau 3 montre que, de 1973 à 1977, le nombre de personnes seules bénéficiaires a augmenté de 72.6% alors que le nombre de familles pour ce même groupe d'âge a crû de 96.5%. Notons en passant que ces familles ont une femme comme chef dans 81.6% des cas en 1977 et que ces femmes sont chefs de famille monoparentale dans 99.9% des cas.

2 Caractéristiques de la clientèle de l'aide sociale

Les données utilisées dans cette section proviennent du rapport statistique de septembre 1977, mis à jour en décembre, sur la clientèle de l'aide sociale, d'un rapport spécial portant sur la durée de présence à l'aide sociale des aptes au travail, et de l'étude sur les nouveaux bénéficiaires d'aide sociale (octobre 1974). Les données présentées ont trait à la composition du ménage bénéficiaire, le statut de son chef, les revenus et biens de ce ménage et la situation du chef du ménage par rapport au marché du travail.

2.1 Composition des ménages

Des 237,890 ménages prestataires d'aide sociale en septembre 1977, 58.5% étaient des personnes seules, 23.9% des familles monoparentales ayant en moyenne 1.9 enfant, 11.9% des couples ayant en moyenne 2.5 enfants, et 5.7% des couples sans enfant (tableaux 4 et 5).

Personnes seules

En septembre 1977, 54.3% des personnes seules étaient des femmes dont 55.1% étaient célibataires et la quasi-totalité des autres étaient veuves, séparées ou divorcées.

Couples sans enfant

Les 13,582 couples sans enfant, qui constituent 5.7% des ménages prestataires, sont,dans 84% des cas, des couples mariés dont le chef de ménage est un homme dans 99.5% des cas.

Familles monoparentales

Les familles monoparentales comptent pour 23.9% des ménages prestataires. Les femmes sont chefs de ménage dans 97.4% des cas, 26.7% d'entre elles étant célibataires et 57.8% séparées ou divorcées. Ces chefs de famille féminins représentent 42.2% des ménages prestataires où le chef est une femme.

Couples avec enfants

Chez les couples avec enfants, 99.4% ont un homme comme chef et 89.8% sont mariés. Cette catégorie compte pour 11.9% des ménages prestataires.

Ensemble des ménages

Les hommes sont chefs de ménage dans 44.8% des ménages prestataires et, de ce nombre, 49.6% sont célibataires et 34.8% mariés. Du côté de l'ensemble des chefs de ménage féminins, 43.3% sont célibataires et 56.4% veuves, séparées ou divorcées.

2.2 Situation des chefs de ménage par rapport à l'emploi (tableau 6)

Chefs de ménage employés

Des 237,890 chefs de ménage bénéficiaires d'aide sociale en septembre 1977, 5,761 (2.4%) d'entre eux avaient un emploi. De ce nombre, 28.5% étaient des femmes chefs de famille monoparentale, 33% des hommes chefs de couple avec enfants, et 30.8% étaient des personnes seules.

Chômeurs

Les 102,154 chefs de famille en chômage représentent 42.9% de l'ensemble des ménages bénéficiaires. 58.4% de ces chômeurs sont des femmes et, de ces dernières, 62.5% sont des chefs de famille monoparentale; 21.8% des personnes seules de 30 ans et plus et 15.4% des personnes seules de moins de 30 ans.

Du côté des chefs de famille masculins, 32.8% sont des chefs de famille biparentale, 30.5% des personnes seules de 30 ans et plus et 25.3% des personnes seules de moins de 30 ans.

Indisponibles

Il y avait, en septembre 1977, 124,944 chefs de ménage considérés comme indisponibles temporaires ou permanents, soit 52.5% de l'ensemble des ménages. 53.9% de ces ménages sont des personnes seules de 30 ans et plus, 17.9% des personnes seules de moins de 30 ans, 13.5% des chefs de famille monoparentale (96.4% sont des femmes).

Pensionnés

Enfin, 5,031 chefs de ménage bénéficiaires (2.1% de l'ensemble des ménages) étaient pensionnés, i.e. étaient âgés de plus de 65 ans.

Remarques additionnelles sur les personnes aptes au travail

Les chefs de ménage employés et chômeurs formaient donc 45.3 de l'ensemble des chefs de ménage bénéficiaires en septembre 1977. Selon une compilation faite par le MAS sur la durée de présence à l'aide sociale de tous les nouveaux bénéficiaires et des personnes aptes au travail entre janvier 1976 et mars 1977, 27.2% de ces nouveaux venus sont bénéficiaires pendant 3 mois ou moins, 16.4% y demeurent de 4 à 6 mois, et 38.5% y sont restés plus de 12 mois (tableau 7). Près de la moitié de ces nouveaux venus qui demeurent 6 mois ou moins à l'aide sociale sont des célibataires sans enfant à charge.

2.3 Prestations d'aide sociale

Le règlement de l'aide sociale fait une distinction entre les personnes seules et couples âgés de moins de 30 ans et aptes au travail, et les autres prestataires en ce qui concerne le niveau des prestations pour besoins ordinaires. En effet, les moins de 30 ans aptes au travail (employés et chômeurs) ne peuvent recevoir, au titre des besoins ordinaires, plus de $92.00 par mois dans le cas de personnes seules et $184.00 pour les couples. Dans tous les autres cas (personnes seules et couples de moins de 30 ans mais inaptes au travail, personnes seules et couples de 30 ans et plus, familles monoparentales et couples avec enfants), les barèmes pour besoins ordinaires sont établis selon l'article 3.01 du règlement. Le tableau 8 montre cette nette différence entre les prestataires selon qu'ils ont moins de 30 ans et sont aptes au travail et les autres.

Barèmes d'aide sociale pour besoins ordinaires (01.01.78)

Adultes	Enfants à charge	Prestations mensuelles	Prestations annuelles
1	0	$ 253	$ 3,036
1	1	357	4,284
1	2	392	4,676
1	3 et +	401	4,812
2	0	403	4,836
2	1	447	5,364
2	2	482	5,784
2	3 et +	491	5,892

2.4 Revenus des ménages (septembre 1977)

De façon générale, l'aide sociale est accordée sur la base du déficit existant entre les besoins d'un ménage et les revenus dont il dispose, pourvu qu'il n'en soit pas exclu en raison de la valeur des biens qu'il possède (Loi de l'aide sociale, art. 3). Selon le règlement, les revenus dont dispose un ménage sont les revenus de travail, les loyers, les intérêts, les versements périodiques provenant d'une succession, donation, rentes, les pensions alimentaires, les prestations de retraite et les prestations et allocations recues en vertu d'une loi. Nous n'indiquerons pas ici les quelques exceptions à cette règle générale (cf: section V du règlement de l'aide sociale).

Un certain nombre de ménages, parmi les 237,890 ménages prestataires, ont touché un revenu en septembre 1977. Le tableau 9 montre que 8,434 ménages ont eu un revenu mensuel moyen de travail de $168.65, soit 3.5% de l'ensemble des prestataires. Ces ménages qui ont reçu un revenu de travail représentent par ailleurs 21.2% des 39,872 ménages qui ont touché un revenu quelconque. Le revenu mensuel moyen des ménages ayant eu un revenu quelconque (16.8% des ménages prestataires) fut de $162.55.

Les personnes seules de moins de 30 ans et aptes au travail et les autres personnes seules qui ont reçu un revenu quelconque ne représentent respectivement que 8.8% et 10.8% de leur catégorie. Chez tous les autres groupes de prestataires, le pourcentage de ceux qui ont eu un revenu quelconque se situe entre 21 et 36.

2.5 Les biens des ménages (septembre 1977)

L'article 6.01 du règlement de l'aide sociale stipule que, sous peine d'inadmissibilité à l'aide, la valeur globale des biens du ménage ne doit pas excéder $2,500. pour une famille et $1,500. pour une personne seule. Cependant ne comptent pas comme biens les meubles et effets d'usage domestique, la valeur d'une automobile jusqu'à concurrence de $4,000., les outils et autres biens nécessaires à l'exercice d'une profession, la valeur nette d'une résidence ou d'une ferme en exploitation jusqu'à $25,000., et quelques autres items mentionnés à la section VI du règlement. Le tableau 2.10 montre la valeur de ces catégories de biens.

Il ressort de ces données que la très grande majorité des prestataires ont des biens d'une faible valeur. En effet, la valeur moyenne des biens déclarés par 84,940 ménages (35.7% de l'ensemble des ménages prestataires) est de $1,433.74, et la valeur comptabilisée i.e. la valeur après soustraction des exemptions, est en moyenne de $283.50.

B LES TRAVAILLEURS A FAIBLE REVENU

Un programme de revenu minimum garanti vise non seulement à assurer un revenu minimum aux citoyens les plus démunis mais aussi à aider les travailleurs ayant de faibles revenus d'emploi à subvenir à leurs charges familiales.

L'objectif de cette section n'est pas d'évaluer le nombre de nouveaux bénéficiaires à un tel programme puisque cet aspect est fonction des niveaux du point d'inflexion et des exemptions personnelles, de l'unité bénéficiaire, mais plutôt de cerner les principales caractéristiques de ces éventuels bénéficiaires d'un programme de revenu minimum garanti.

1 Sources des données

A moins qu'il en soit fait mention spécifiquement, les données présentées ici sont tirées de deux sources:

a) Enquête sur les caractéristiques socio-économiques des travailleurs rémunérés autour du salaire minimum, Ministère des Affaires sociales, 1975.
Les données de cette étude ont été recueillies au printemps 1974. Cette enquête porte sur les travailleurs rémunérés au salaire minimum ($1.85 l'heure à ce moment-là) et ceux qui gagnaient légèrement plus que le salaire minimum soit entre $1.86 et $2.25 l'heure. Cette recherche a été effectuée à partir d'un échantillon de 653 établissements industriels et commerciaux (405 ont répondu) représentant 77,114 établissements des secteurs secondaire et tertiaire. Quelque 920 travailleurs de ces établissements avaient été contactés et 68.4% ont répondu au questionnaire.

b) " Un modèle d'offre de travail des familles à faible revenu au Québec ", in Relations industrielles, par Bernard FORTIN et Bertrand BELZILE, vol 32, no 1. Ne seront utilisées ici que les principales caractéristiques de l'échantillon. Cette enquête a été faite auprès de 510 familles à faible revenu, tirées d'un échantillon original de 2,500 familles " choisies dans les listes électorales de juin 1974 correspondant le plus possible aux secteurs de dénombrement choisis au hasard dans l'univers de 2,536 secteurs dits à faible revenu, c'est-à-dire ceux dont le revenu familial moyen était égal ou inférieur à $7,100. par année. " Ces données ont été recueillies entre octobre 1974 et février 1975.

Résultats

2 Les travailleurs au salaire minimum ou légèrement mieux rémunérés

2.1 Caractéristiques générales

L'enquête du M.A.S. révèle que 68.4% des travailleurs au salaire minimum sont des femmes, et celles-ci ne représentent plus que 39.8% des travailleurs rémunérés légèrement au-dessus du salaire minimum. Notons qu'à ce moment-là, les femmes ne comptaient que pour 34.6% de la population occupée.

Les jeunes de moins de 25 ans représentent 51.8% des travailleurs au salaire minimum alors qu'ils ne constituent que 25.4% de l'ensemble des personnes occupées. Environ 40% de ces jeunes sont des étudiants. Dans la catégorie des travailleurs légèrement mieux rémunérés, la proportion des jeunes est sensiblement la même. Toutefois l'on n'y retrouve presque plus d'étudiants.

Environ 63% des travailleurs de ces deux groupes sont des personnes seules.

Au niveau du logement, 51.2% de ces travailleurs vivent en chambre et pension, 31.5% sont locataires et 17.3% propriétaires.

Quant à la scolarité, il n'y aurait pas de différences significatives entre ces deux groupes de travailleurs.

2.2 Caractéristiques relatives à l'emploi

Alors que 62.7% des bas salariés du secteur secondaire sont des hommes, la majorité des bas salariés du tertiaire sont des femmes (60.1%).

L'hébergement et la restauration regroupent 64.8% des travailleurs au salaire minimum alors que les travailleurs légèrement plus rémunérés se répartissent surtout entre le commerce (32.8%), la transformation des aliments et boissons (18.1%), l'hébergement et la restauration (15.5%) et l'habillement (9.9%). Cette prééminence du tertiaire chez les travailleurs au salaire minimum fait que 40.4% d'entre eux touchent des pourboires alors que cette proportion n'est plus que de 6.6% chez les travailleurs du second groupe.

69.4% des travailleurs au salaire minimum occupent des emplois permanents alors qu'il y en a 83.5% chez les travailleurs légèrement mieux payés. Toutefois le travail à temps partiel (30 heures au moins par semaine) est beaucoup plus important chez les travailleurs au salaire minimum (42.1%) que chez ceux du second groupe (13.2%). Pour l'ensemble de la population occupée, cette proportion du temps partiel n'est que de 12.6%.

2.3 Sources de revenus

61.9% des travailleurs au salaire minimum n'ont que leur emploi pour vivre alors que cette proportion est de 65.5% dans le second groupe de travailleurs.

La proportion des couples dont le conjoint travaille est de 85.3% dans le groupe des travailleurs au salaire minimum et de 61.1% dans l'autre groupe. Chez ces couples, 93.8% des femmes ont leur conjoint qui travaille alors que seulement 46.5% des hommes ont leur conjoint au travail. Par ailleurs, 88.7% des conjoints masculins (les répondants sont des femmes) gagnent plus que le salaire minimum, alors que ce taux descend à 54.3% dans le cas des conjoints féminins.

3 Les familles à faible revenu

Les données présentées dans cette section peuvent difficilement être comparées avec celles qui concernaient les travailleurs rémunérés au salaire minimum ou un peu au-dessus parce que, d'une part, l'enquête sur les travailleurs au salaire minimum ou près de celui-ci a été effectuée à partir de listes de travailleurs fournies par les entreprises, tandis que l'enquête de Fortin et Belzile fut faite directement auprès de la population, et, d'autre part, parce que le salaire minimum n'était plus le même ($1.85 en 1974 et $2.30 au moment de l'enquête Fortin et Belzile), et qu'on ne sait pas si cette hausse du salaire minimum a pu produire une contraction des salaires vers le bas de l'échelle. Ces réserves étant faites, voici les principaux résultats connus de ces travaux de recherche.

3.1 Participation au marché du travail

L'étude de Fortin et Belzile révèle que 15% des hommes et 84.1% des femmes de leur échantillon ont été inactifs au cours de l'année précédant l'enquête. De plus, les hommes inactifs l'ont été majoritairement toute l'année et étaient en grande partie bénéficiaires d'aide sociale.

Distribution des familles à faible revenu en fonction de la participation des parents à la main-d'oeuvre. (Fortin et Belzile)

	Hommes	Femmes
Ont travaillé 52 semaines	39.7%	2.0%
Ont travaillé et chômé	43.5%	13.3%
Ont été inactifs	15.0%	84.1%
pas de réponse	1.7%	0.6%
	100 %	100 %

Le nombre d'heures travaillées en moyenne par les hommes fut de 1495 pendant l'année de référence de l'enquête alors que, 5 ans auparavant, il était de 1748. Comme dans l'enquête du M.A.S., les bas salariés sont des travailleurs semi-spécialisés et non-spécialisés. Ainsi, dans l'échantillon de Fortin et Belzile, 75% des hommes détenant un emploi au début de l'année de l'enquête étaient dans ces deux catégories.

Quant aux secteurs industriels où travaillent ces hommes, 46.4% se retrouvent dans l'industrie manufacturière, les services socio-culturels, commerciaux et personnels. Les autres se répartissent à peu près également entre les autres secteurs. Signalons enfin que 43.6% des hommes qui ont travaillé toute l'année et 31.4% de ceux qui ont travaillé et chômé gagnaient entre le salaire minimum ($2.30 l'heure) et $2.90 l'heure.

3.2 Revenus

Pour l'ensemble des familles de l'échantillon de Fortin et Belzile, le revenu total moyen est de $7,615. composé de salaires, de revenus de l'actif net et de transferts gouvernementaux.

Pour toute l'année de l'enquête, les hommes ont gagné en moyenne un salaire brut de $4,658., i.e. un peu plus de 60% du revenu total.

Environ le tiers des familles a eu un de ses membres prestataire d'assurance-chômage (et 36.6% des hommes membres d'une famille à faible revenu a touché plus de $2,000. en prestations) et près du quart des familles a bénéficié de l'aide sociale au cours de l'année, ($2,570. en moyenne). 71% des familles monoparentales dont le chef est une femme ont reçu de l'aide sociale durant l'année. Et plus de la moitié des familles ayant reçu de l'aide sociale au cours de la période de référence, en reçoivent depuis longtemps.

3.3 Autres

L'enquête de Fortin et Belzile révèle que 29% des familles de l'échantillon ne possèdent aucun véhicule, que 51% sont propriétaires de leur habitat dont la valeur moyenne est de $13,503.

70% des familles ont une dette moyenne de $2,241., les assistés sociaux en ayant une de $1,150. et les familles dont les deux conjoints travaillent en ayant une de $4,510. Enfin l'actif net moyen est d'environ $7,600.

TABLEAU A 2.1

EVOLUTION DE LA CLIENTELE DE L'AIDE SOCIALE 1973-1977

(moyenne annuelle)

ANNEE	FAMILLES (1)	PERSONNES SEULES	MENAGES (2)	BENEFICIAIRES (3)	PRESTATION MENSUELLE MOYENNE ($)		
					Famille	Personne seule	Ménage
1973	86,092	96,056	182,147	418,773	211.71	105.45	155.68
1974	85,604	98,592	184,196	398,759	238.74	142.58	187.27
1975	90,983	111,682	202,666	419,494	272.37	154.10	207.18
1976	93,027	127,041	220,068	435,573	311.11	166.44	227.62
1977 (4)	97,853	138,748	236,601	454,671	337.57	176.82	243.31

Source: Statistiques des Affaires sociales, Sécurité du revenu, Tableau 1.1

Notes: (1) Une famille comprend soit les conjoints avec enfants à charge, soit les conjoints sans enfant, soit le conjoint survivant, séparé ou divorcé avec enfants à charge, soit la personne célibataire avec enfants à charge.

(2) Familles + personnes seules.

(3) Personnes en faveur desquelles un versement d'aide sociale est effectué. Comprend donc les personnes seules, les chefs de famille, les conjoints et les enfants à charge.

(4) Données préliminaires.

TABLEAU A 2.2

EVOLUTION DES MENAGES A L'AIDE SOCIALE SELON LA SITUATION PAR RAPPORT AU MARCHE DU TRAVAIL, 1973-1977

(moyenne annuelle)

	EMPLOYES	CHOMEURS	INDISPONIBLES TEMPORAIRES	INDISPONIBLES PERMANENTS	PENSIONNES	TOTAL
1973	4,574	62,949	64,809	49,814	-	182,147
1974	4,742	67,377	56,538	55,538	-	184,196
1975	4,931	75,032	59,920	54,831	7,952	202,666
1976	5,234	86,704	61,792	60,557	5,781	220,068
1977	5,582	101,194	63,067	61,680	5,078	236,601
1977/1973	+ 22.0%	+ 60.8%	- 2.7%	+ 23.8	-	+ 29.9

TABLEAU A 2.3

EVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES SEULES ET DE FAMILLES, SELON L'AGE
1973-1977 (1)

	FAMILLES			PERSONNES SEULES		
	1973	1977	Variation en	1973	1977	Variation en
24 ans et moins	6,542	12,853[2]	96.5	18,292	31,574	72.6
25 - 34	16,373	24,196	47.8	13,618	22,028	61.8
35 - 44	18,916	20,555	8.7	13,075	18,134	38.7
45 - 54	20,329	20,232	-0.5	19,420	27,325	40.7
55 - 64	17,971	16,793	-6.6	30,038	37,844	26.0
65 ans et plus	4,443	3,627	-18.4	1,902	2,412	26.8
Total	84,574	98,255	16.2	96,344	139,315	44.6

NOTES: (1) Les données de ce tableau sont des moyennes des observations faites chaque année en mars, juin, septembre et décembre. C'est ce qui explique les légers écarts entre les totaux des tableaux 1 et 3.

(2) En septembre 1977, il y avait 12,930 familles de 24 ans et moins, dont 10,551 ont une femme comme chef. Ces femmes sont quasi-toutes (99.9) chefs de famille monoparentale et, parmi celles-ci, 8,836 n'ont qu'un enfant.

TABLEAU A 2.4

REPARTITION DES MENAGES ET DES BENEFICIAIRES SELON LES CATEGORIES DE MENAGE ET LES MODES DE LOGEMENT, septembre 1977

Composition des ménages / Modes de logement	1 adulte	1 adulte 1 enfant	1 adulte 2 enfants	1 adulte 3 enfants	1 adulte 4 enfants +	2 adultes	2 adultes 1 enfant	2 adultes 2 enfants	2 adultes 3 enfants	2 adultes 4 enfants +	TOTAL	
Chambre et pension	74,452	3,464	483	104	43	788	164	68	32	20	79,618	33.5
Centres hospitaliers, d'accueil et familles d'accueil	16,594	-	-	-	-	121	-	-	-	-	16,715	7.0
Locataires	40,883	21,395	12,876	6,161	4,481	8,082	5,760	4,689	2,832	3,155	110,314	46.4
Propriétaires	7,113	2,014	1,298	754	764	4,517	3,096	2,816	2,041	3,206	27,619	11.6
Indéterminé et autres	99	2,283	549	139	67	74	191	113	49	60	3,624	1.5
TOTAL des ménages	139,141 58.5	29,156 12.3	15,206 6.4	7,158 3.0	5,355 2.3	13,582 5.7	9,211 3.9	7,686 3.2	4,954 2.1	6,441 2.7	237,890 100.0	100.0
TOTAL des bénéficiaires	139,141	58,312	45,618	28,632	30,021	27,164	27,633	30,744	24,770	45,137	457,172	

SOURCE: Projet J41, Septembre 1977, mise à jour de décembre 1977, Séries 1 et 2, Tableaux 1C et 2S.

TABLEAU A 2.5

REPARTITION DES MENAGES SELON LES CATEGORIES DE MENAGE, L'ETAT CIVIL ET LE SEXE DU CHEF DE MENAGE, septembre 1977.

Statut civil		Personnes seules	Couples sans enfant	Familles monoparentales	Couples avec enfants	Total
Célibataires	H	49,762	1,302	105	1,716	52,885
	F	41,640	2	15,185	14	56,841
Total		91,402	1,304	15,290	1,730	109,726
Mariés	H	373	11,344	114	25,246	37,077
	F	65	63	36	151	315
Total		438	11,407	150	25,397	37,392
Veufs	H	1,948	112	460	107	2,627
	F	16,946	4	8,158	1	25,109
Total		18,894	116	8,618	108	27,736
Séparés ou divorcés	H	11,458	754	804	1,037	14,053
	F	16,949	1	32,013	20	48,983
Total		28,407	755	32,817	1,057	63,036
Total	H	63,541	13,512	1,483	28,106	106,642
	F	75,600	70	55,392	186	131,248
Total		139,141	13,582	56,875	28,292	237,890

Source: Projet 341, Septembre 1977, mise à jour de décembre 1977, Séries 1 et 2, Tableau 7.

TABLEAU A 2.6

REPARTITION DES MENAGES SELON LES CATEGORIES DE MENAGE ET LA SITUATION DU CHEF PAR RAPPORT A L'EMPLOI, septembre 1977

Statut d'emploi	EMPLOYES			CHOMEURS			INDISPONIBLES			PENSIONNES			TOTAL		
Catégories de ménage	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T
Personnes seules de moins de 30 ans	315	711	1,026	10,742	9,208	19,950	11,345	11,067	22,412	-	-	-	22,402	20,986	43,388
Couples sans enfant de moins de 30 ans	84	-	84	627	1	628	699	2	701	-	-	-	1,410	3	1,413
Personnes seules de 30 ans et plus	351	398	749	12,947	13,044	25,991	27,524	39,789	67,313	317	1,383	1,700	41,139	54,614	95,753
Couples sans enfant de 30 ans et plus	297	4	301	3,460	20	3,480	6,439	42	6,481	1,906	1	1,907	12,102	67	12,169
Familles monoparentales	44	1,641	1,685	756	37,305	38,061	615	16,266	16,881	68	180	248	1,483	55,392	56,875
Couples avec enfants	1,899	17	1,916	13,924	120	14,044	10,110	46	11,156	1,173	3	1,176	28,106	186	28,292
Total	2,990	2,771	5,761	42,456	59,698	102,154	57,732	67,212	124,944	3,464	1,567	5,031	106,642	131,248	237,890

SOURCE: MAS, Projet J41, Septembre 1977, mise à jour décembre 1977
Séries 1 et 2, tableaux 5 et 8

TABLEAU A 2.7

DUREE DE PRESENCE A L'AIDE SOCIALE DES NOUVEAUX VENUS APTES AU TRAVAIL, janvier 1976 à mars 1977

Ménages / Durée en mois	MARIES AVEC ENFANTS			AUTRES AVEC ENFANTS			CELIBATAIRES SANS ENFANT			AUTRES SANS ENFANT			TOTAL		
	Nombre	vert.	hor.	Nombre	vert.	hor.	Nombre	vert.	hor.	Nombre	vert.	hor.	Nombre	vert.	hor.
1 - 3	9,493	34.6	21.1	6,947	14.0	15.5	21,453	36.2	47.7	7,064	24.2	15.7	44,957	27.2	100.0
4 - 6	4,745	17.3	17.4	5,466	11.0	20.1	13,039	22.0	48.0	3,943	13.5	14.5	27,193	16.4	100.0
7 - 9	3,034	11.1	17.3	4,805	9.7	27.3	7,100	12.0	40.4	2,646	9.1	15.0	17,585	10.6	100.0
10 - 12	1,873	6.8	15.5	4,008	8.1	33.2	4,153	7.0	34.5	2,021	6.9	16.8	12,055	7.3	100.0
13 - -	8,285	30.2	13.0	28,348	57.2	44.5	13,546	22.8	21.3	13,511	46.3	21.2	63,690	38.5	100.0
TOTAL	27,430	100.0	16.6	49,574	100.0	30.0	59,291	100.0	35.8	29,185	100.0	17.6	165,480	100.0	100.0

SOURCE: MAS, Projet J94-202, 22 février 1978

TABLEAU A 2.8

RÉPARTITION DES MÉNAGES ET DE LA PRESTATION MOYENNE SELON LA DISPONIBILITÉ AU TRAVAIL DU CHEF, septembre 1977

	EMPLOYÉS		CHÔMEURS		INDISPONIBLES		PENSIONNÉS	
Catégories de ménage	Nombre	Prestations moyennes	Nombre	Prestations moyennes	Nombre	Prestations moyennes	Nombre	Prestations moyennes
		$		$		$		$
Personnes seules de moins de 30 ans	1,026	85.04	19,950	94.67	22,412	166.29	-	-
Couples sans enfant de moins de 30 ans	84	150.23	628	190.67	701	345.15	-	-
Personnes seules de 30 ans et plus	749	171.89	25,991	211.96	67,313	192.06	1,700	150.39
Couples sans enfant de 30 ans et plus	301	254.04	3,480	343.86	6,481	329.00	1,907	144.68
Familles monoparentales	1,685	303.45	38,061	351.63	16,881	348.59	248	113.33
Couples avec enfants	1,916	319.15	14,044	438.72	11,156	446.48	1,176	187.54
TOTAL	5,761	247.85	102,154	276.63	124,944	239.26	5,031	155.08

SOURCE: MAS, Projet J41, Sept. 1977, mise à jour de déc. 1977, Séries 1 et 2, Tableaux 5 et 8

TABLEAU A 2.9

REVENUS PAR CATEGORIE DE MENAGE, septembre 1977

Catégories de ménage	REVENU DE TRAVAIL		ENSEMBLE DES SOURCES DE REVENUS		AUCUN REVENU	ENSEMBLE DES PRESTATAIRES	
	Nombre de ménages	Revenu moyen $	Nombre de ménages	Revenu moyen $	Nombre (1)	Nombre (1)	
Personnes seules aptes de moins de 30 ans	1,026	168.65	1,839	156.17	19,137	20,976	
	4.9%		8.8%		91.2%	100.0	
Personnes seules - autres	1,755	82.45	12,739	113.12	105,426	118,165	
	1.5%		10.8%		89.2%	100.0%	
Couples sans enfant aptes de moins de 30 ans	84	266.10	217	235.70	495	712	
	11.8%		30.5%		69.5	100.0	
Autres couples sans enfant	712	147.63	4,667	205.36	8,203	12,870	
	5.5%		36.3%		63.7%	100.0	
Familles monoparentales	2,034	133.06	12,301	153.47	44,574	56,875	
	3.6%		21.6%		78.4	100.0	
Couples avec enfants	2,823	225.38	8,109	228.85	20,183	28,292	
	10.0		28.7%		71.3%	100.0	
TOTAL	8,434	160.31	39,872	162.55	198,018	237,890	
	3.5%		16.8%		83.2	100.0	

SOURCE: MAS, Projet J41, Septembre 1977, mise à jour de décembre 1977, Tableau 3C.

NOTE: (1) Données du tableau 5 - Ensemble des revenus

TABLEAU A 2.10

REPARTITION DES MENAGES SELON LA VALEUR DE LEURS BIENS

Septembre 1977

TYPES DE BIENS	Catégories de valeur ($)	Nombre de ménages	des ménages	Valeur moyenne ($)
Avoir liquide	1 - 199	48,322	76.0	54.12
	200 - 399	7,810	12.3	274.67
	400 - 1499	6,577	10.3	761.17
	1500 - 2999	786	1.2	1,930.89
	3000 - plus	96	0.2	5,586.00
	Total	63,591	100.0	185.89
Automobile	1 - 3500	24,261	96.7	732.96
	3501 - 4000	440	1.8	3,916.43
	4001 - plus	391	1.6	4,999.46
	Total	25,092	100.0	885.27
Autres biens mobiliers	1 - 999	10,530	90.5	312.79
	1000 - 1999	956	8.2	1,292.92
	2000 - plus	151	1.3	3,455.23
	Total	11,637	100.0	441.98
Résidence	1 -20000	11,048	96.2	5,843.17
	20001 -30000	394	3.4	23,424.66
	30001 - plus	42	0.4	36,915.11
	Total	11,484	100.0	6,560.00
Biens agricoles	1 -20000	487	81.7	8,671.74
	20001 -30000	84	14.1	24,641.03
	30001 - plus	25	4.2	36,541.52
	Total	596	100.0	12,091.48
Autres biens immobiliers	1 -20000	765	99.5	1,349.21
	20001 - plus	4	0.5	22,023.75
	Total	769	100.0	1,456.75
Ensemble des biens déclarés	-	84,940	-	1,433.74
Ensemble des biens comptabilisés	-	66,432	-	283.50

ANNEXE 3

PROJETS CANADIENS ET QUEBECOIS DE REVENU MINIMUM GARANTI

1 La sécurité du revenu au Canada, Livre blanc du Ministère de la santé et du bien-être social, Ottawa, 1970.

2 La pauvreté au Canada, Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté, Ottawa, 1971.

3 La sécurité du revenu, Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, Québec, 1971.

4 Déclaration sur la sécurité du revenu, Rapport du Conseil national du bien-être social, Ottawa, 1971.

5 Pour une sécurité sociale plus équitable au Canada, Rapport du Conseil canadien de développement social, Ottawa, 1973.

6 Document de travail sur la sécurité sociale au Canada, Livre orange du Ministre de la santé et du bien-être social, M. Marc Lalonde, Ottawa, 1973.

7 Analyse d'un programme québécois de revenu familial garanti, Rapport du Comité interministériel sur la révision de la sécurité du revenu, Québec, 1976.

8 Un programme de revenu annuel garanti pour les Québécois, Document de travail de la Direction de la planification de la sécurité du revenu, ministère des Affaires sociales, 1978.

9 Le poids des impôts, le partage des bénéfices, Rapport du Conseil national du bien-être social sur l'impôt et la répartition du revenu, Ottawa, 1978.

Le tableau A 3.1, à la fin de l'annexe, présente un résumé des principales caractéristiques des différents projets.

1 LA SECURITE DU REVENU AU CANADA

Livre blanc présenté par le Ministère de la santé nationale et du bien-être social, Ottawa, 1970.

1 Cadre général

Ce Livre blanc propose un certain nombre de modifications majeures des programmes en vigueur en 1971. "En adoptant une politique de redistribution des ressources existantes entre les personnes qui en ont le plus besoin, le gouvernement est en mesure de proposer des changements majeurs en matière de sécurité de revenu, de manière à améliorer le niveau des revenus de plusieurs millions de Canadiens sans provoquer une augmentation importante des impôts" (p.3).

Pour se faire, il suggère une réorientation de certains programmes comme les allocations familiales et le supplément de revenu aux personnes âgées pour que ces derniers deviennent plus sélectifs, donc plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté.

Le programme de revenu garanti, ne pouvant remplacer complètement le système actuel de sécurité de revenu, peut toutefois regrouper certains programmes de soutien de revenu et ainsi suppléer au manque de revenu.

2 Objectifs

Dans ce document, le revenu garanti est une possibilité offerte au gouvernement central pour atteindre les deux objectifs de la sécurité de revenu:

1. l'objectif de la sécurité du revenu est d'accorder une protection sociale qui compensera l'incapacité exceptionnelle de gain et par voie de conséquence, atténuera les difficultés financières et la pauvreté;
2. l'objectif de soutien du revenu consiste à venir en aide à ceux qui vivent dans la pauvreté.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

Le programme de revenu garanti serait intégré aux programmes existants qui ne peuvent être éliminés. L'élimination toucherait les programmes d'allocations familiales et les allocations aux jeunes, le supplément de revenu garanti, les allocations aux anciens combattants et partiellement, le Régime d'assistance publique du Canada. Il faut toujours tenir compte du fait qu'un régime de revenu garanti ne fait que compléter un revenu.

Pour que l'implantation de ce régime soit plus efficace, le ministère propose qu'un taux de réduction soit appliqué aux gains additionnels comme stimulant au travail. Il offre deux programmes ayant des niveaux de revenu différents qui varient selon la taille de la famille.

3.2 Niveaux de prestations

Le premier programme est basé sur les données utilisées par le Conseil économique du Canada dans son mémoire au Comité sénatorial d'étude sur la pauvreté. Ce programme offre une prestation de base qui s'élève à $4,200. pour une famille de 4 personnes et lorsque la famille a d'autres revenus, la prestation serait réduite de 50%. Le deuxième programme donne des prestations plus faibles que le premier

dans le but de diminuer le coût d'un tel programme car pour une famille de 4 personnes, la prestation de base est de $3,600. et le taux de réduction de 50%.

Taille de la famille	Revenu garanti dans le premier programme	Revenu garanti dans le deuxième programme
1 personne	$ 1,800.	$ 1,600.
2 personnes	$ 3,000.	$ 3,000.
3 personnes	$ 3,600.	$ 3,300.
4 personnes	$ 4,200.	$ 3,600.
5 personnes et plus	$ 4,800.	$ 3,900.

Un taux de réduction de 75% serait plus réaliste et moins coûteux mais lorsque le taux d'impôt y sera ajouté, l'un ou l'autre des programmes perdra tout caractère stimulant au travail.

3.3 Administration

Ce programme de revenu garanti serait administré et financé par le gouvernement fédéral. Pour les personnes qui ne font pas partie de la population active, l'administration d'un régime de revenu minimum garanti ne poserait pas de problèmes importants. Lorsque le bénéficiaire fait partie de la population active, les rouages administratifs se compliquent relativement à la déclaration et à la vérification des gains ainsi qu'à la stabilisation du revenu.

3.4 Coûts

L'estimation du coût brut pour le premier programme se chiffre à 5 milliards de dollars alors que pour le second programme, le coût

brut s'élève à $3.8 milliards. L'élimination de certains programmes existants réduirait le coût brut d'un montant de 2.4 à 3 milliards de dollars.

Le coût net que le Trésor fédéral aurait déboursé pour le premier programme se situe entre 2 et 2.6 milliards de dollars. Dans le second, le coût supplémentaire varie entre 800 millions et 1.4 milliard de dollars.

2 LA PAUVRETE AU CANADA

Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté, Ottawa, 1971. (Rapport Croll)

1 Cadre général

Le 26 novembre 1968 a été créé un Comité spécial du Sénat canadien ayant comme mandat d'enquêter sur "tous les aspects de la pauvreté au Canada... et pour recommander de prendre des dispositions appropriées afin d'assurer l'organisation d'un ensemble de mesures correctives plus efficaces".

Après s'être donné une définition du seuil de la pauvreté, le Comité s'est attaché à dégager les principales caractéristiques des pauvres, à cerner les principales causes de la pauvreté et à passer en revue les principaux programmes gouvernementaux ayant une incidence importante sur les pauvres, tels l'aide sociale, les services sociaux et de santé, l'éducation, l'habitation, les programmes de main-d'oeuvre, les garderies, les services aux consommateurs, l'assistance judiciaire, etc.

En plus de formuler de nombreuses recommandations sur tous ces sujets, le Comité s'est attardé, dans la seconde partie de son rapport, à décrire avec soin sa proposition de revenu annuel garanti (RAG).

2 Objectifs

Derrière l'objectif très général d'assurer le minimum vital décent à chaque Canadien, le régime proposé par le Comité vise des sous-objectifs d'égalité entre tous les citoyens du pays, de redressement des disparités régionales et d'unité nationale (p. 199).

C'est d'ailleurs pourquoi le RAG devrait être administré par Ottawa.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

"Le Comité recommande l'établissement, sur une base nationale et uniforme, d'un programme de revenu annuel garanti, fondé sur l'impôt négatif sur le revenu, dont le financement et l'administration incomberaient au gouvernement fédéral, qui serait ainsi chargé des versements en espèces à tous les Canadiens résidants qui sont dans le besoin. Les prestations varieraient selon la taille des familles et selon les besoins et l'on pourrait établir un niveau minimum au-dessous duquel on ne laisserait descendre aucune famille" (p. 191).

Cela signifie que tous les programmes fédéraux de maintien du revenu (allocations familiales, pension de sécurité de la vieillesse, supplément du revenu garanti) seraient abolis tandis que les programmes dits "contractuels" (allocations aux anciens combattants, certains programmes administrés par le ministère des Affaires indiennes) seraient considérés comme un revenu gagné et pourraient être intégrés au RAG. Quant aux programmes d'assurance sociale, ils seraient maintenus bien que, dans certains cas, il faudrait les réviser pour les rendre plus conforme au principe actuariel.

3.2 Niveaux de prestations

Le Comité utilise le seuil de pauvreté comme fondement de sa proposition de RAG, seuil de pauvreté élaboré par le Comité et qui tient compte "à la fois des besoins budgétaires considérés comme étant le minimum vital par Statistique Canada, des majorations de vie chère, des ajustements à la taille de la famille et de l'insuffisance relative du revenu" (p. 6). Le tableau suivant montre les écarts croissants avec

la taille de la famille entre le seuil de pauvreté du Comité du Sénat et ceux de Statistique Canada et du Conseil économique du Canada pour 1969.

Taille de la famille	Seuil de pauvreté du Comité	Seuil de pauvreté de Stats. Can. et du C.E.C.
1	2140	1894
2	3570	3157
4	5000	4420
6	6430	5051
10	9290	5051

L'allocation de base, i.e. le revenu minimum assuré aux familles par le RAG, s'établirait à 70% du seuil de la pauvreté. Cette allocation, selon le Comité, se comparerait avantageusement avec le revenu familial minimum établi par Statistique Canada et le CEC et avec les prestations sociales versées par les Provinces.

Lorsque la famille a d'autres revenus, l'allocation de base serait réduite de 70%. Le Comité a choisi ce taux de réduction, d'une part, parce qu'un taux de 50% coûterait trop cher, et, d'autre part, parce qu'une étude effectuée aux Etats-Unis a montré que "les familles dont l'allocation avait été réduite au taux de 70 cents par dollar provenant d'un revenu ont continué à travailler tout autant que ceux dont l'allocation avait été réduite à raison de 50 cents ou de 30 cents par dollar" (p. 194).

En établissant l'allocation de base à 70% du seuil de la pauvreté et en fixant le taux de réduction à un seul niveau de 70%, le seuil d'allocation nulle est donc égal au seuil de pauvreté tel que défini par le Comité.

3.3 Admissibilité

Ce régime touche toutes les familles, sauf "les personnes de moins de 40 ans, célibataires et indépendants" (p. 200) et les immigrants n'ayant pas obtenu la citoyenneté canadienne.

3.4 Articulation avec le régime fiscal

Le Comité recommande que "le niveau des exemptions d'impôt sur le revenu soit porté à celui du seuil de pauvreté approprié des cellules familiales" (p. 198). Cela suppose évidemment que toutes les provinces et le gouvernement fédéral ont les mêmes niveaux d'exemptions.

3.5 Coûts

Les coûts du programme proposé ont été estimés pour l'année 1967 et valent pour l'ensemble du Canada, aucune ventilation par province n'ayant été effectuée. Le coût net du régime aurait été d'environ $655 millions.

3 LA SECURITE DU REVENU

Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, Gouvernement du Québec, Québec, 1971. (Rapport Castonguay-Nepveu)

1 Cadre général

Le 9 novembre 1966 était créée par le Gouvernement du Québec la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social dont le mandat était de scruter à fond tout le domaine de la santé et du bien-être social et donc de s'interroger, entre autres, sur les mesures d'aide sociale et leur développement.

En 1971, la Commission remettait son rapport sur la sécurité du revenu. Après avoir procédé à un diagnostic de la situation à cette époque, examiné la loi de l'aide sociale, défini les objectifs d'une politique de sécurité du revenu, la Commission a proposé un nouveau régime qui, prenant en compte les allocations familiales et les assurances sociales, assurerait à chaque personne un seuil minimum de revenus et favoriserait aussi le maintien ou le retour au travail.

2 Objectifs

Constatant que les divers régimes de sécurité du revenu ignoraient souvent la diversité et l'ampleur des besoins individuels et familiaux, la Commission a fixé les objectifs suivants à sa proposition: garantir un revenu fondé sur les besoins indépendamment des circonstances qui les engendrent, promouvoir la personne humaine en développant les moyens qui assurent une subsistance raisonnable et ceux qui favorisent la réadaptation et la réintégration au marché du travail, et reconnaître le droit de tout citoyen à des ressources minimales.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

La Commission propose un système intégré où les divers régimes sont fonction des besoins des individus et des familles. Ce système a trois volets:

1) un régime général d'allocations sociales (RGAS) dont le rôle serait de remplacer et de supplémenter les revenus jusqu'à un seuil prédéterminé;

2) des régimes d'assurances sociales révisées qui assureraient une protection de base en cas de réalisation de risques économiques ou sociaux;

3) un régime d'allocations familiales universelles et uniformes quant au rang de l'enfant qui servirait de charnière entre les régimes précédents (Tome 1, pp. 261-272).

Le RGAS, dans sa fonction de remplacement du revenu, fournit des allocations dont le montant est déterminé par le seuil de revenu minimum, compte tenu des allocations familiales. Ce seuil de revenu minimum, fixé selon la taille de la famille, est le seuil utilisé par le Conseil économique du Canada. Par rapport aux prestations d'aide sociale de l'époque, cette allocation dite de deuxième stade représentait une augmentation de 33 à 40%.

Dans sa fonction de supplémentation du revenu, le RGAS est axé sur la prévention de la perte de revenus et la réintégration du marché du travail en prévoyant un taux de réduction des allocations sociales qui soit incitatif à demeurer ou retourner au travail. Cette allocation, dite allocation de premier stade, est égale à la différence entre le seuil d'allocation nulle et les revenus.

La Commission propose donc, "par le recours à deux formules, de fonder le partage des allocataires sur les résultats. La seule contrainte à l'automaticité de ce partage est un test initial d'une durée moyenne de trois mois qui exige du nouveau bénéficiaire, à moins de critères manifestes d'incapacité au travail, un essai au premier stade du régime. Pour un bénéficiaire, la durée de cet essai dépend de ses revenus antérieurs et reflète indirectement son expérience de travail" (parag. 451).

3.2 Niveaux de prestations

L'allocation de remplacement du revenu (allocation de deuxième stade) varierait selon la taille de la famille, serait accordée en totalité s'il n'y a aucune autre ressource, serait réduite à 100% des autres revenus et comblerait l'absence ou l'insuffisance de revenus jusqu'au seuil de revenu minimum (ou seuil de pauvreté du CEC, ajusté annuellement selon l'indice des prix à la consommation).

L'allocation de supplémentation (premier stade) permettrait une combinaison allocation-revenu supérieure au seuil du revenu minimum. Pour 1971, cette allocation aurait été affectée d'un taux de réduction de 33.3% sur les premiers $2,500 de revenus et de 61% sur le reste. Le taux de réduction au-dessus du point d'inflexion et le point d'inflexion seraient revus annuellement afin que l'allocation maximale de premier stade demeure égale à 60% de celle de deuxième stade.

Le tableau suivant, tiré du rapport de la Commission, montre les allocations qui auraient été reçues en vertu de ce régime en 1971.

Taille de la famille	Personne seule	2 adultes	2 adultes 2 enfants	2 adultes 4 enfants
1- Seuils de revenu minimum (Conseil Economique du Canada)	2,045	3,408	4,770	6,132
2- Allocation maximale de supplémentation du revenu (1er stade)	1,227	2,045	3,055	4,065
3- Allocation maximale de remplacement du revenu (2ème stade)	2,045	3,408	4,418	5,428
4- Allocation familiale moyenne	-	-	352	704
5- 3 + 4	2,045	3,408	4,770	6,132
6- Seuils d'allocation nulle	3,143	4,480	6,130	7,780

A un certain niveau de revenu, l'une ou l'autre formule assure au bénéficiaire le même montant de ressources totales ($2,045 en 1971 pour un couple sans enfant). En deçà du seuil (seuil de changement de stade), le deuxième stade reste plus avantageux, et au-delà, le premier stade permet un revenu courant supérieur.

3.3 Admissibilité

"Toute personne, vivant seule ou au sein d'une famille, est censée pouvoir bénéficier des allocations sociales, pourvu qu'elle remplisse une seule condition d'admissibilité, c'est-à-dire que ses revenus soient inférieurs à un certain niveau" (parag. 473). La Commission prévoit toutefois des règles particulières pour les familles monoparentales, l'adulte qui vit au sein d'une famille mais dont il n'est ni le chef ni le conjoint, et les jeunes de 18 à 25 ans.

Le cadre d'appréciation des revenus aux fins du RGAS est la période de 14 jours, et il y aura un versement toutes les 2 semaines. Cependant l'on considérerait les revenus antérieurs à la demande d'allocation comme un indicateur de la capacité du bénéficiaire éventuel de subvenir à ses besoins à court terme. Cet indice serait basé sur le revenu des deux années antérieures si ce revenu était supérieur au seuil d'allocation nulle.

Enfin le régime ne prendrait en compte que les revenus disponibles du bénéficiaire, ce qui implique qu'on ferait un certain nombre de déductions aux revenus bruts (contributions obligatoires, frais liés à l'exercice d'un métier).

Dans le calcul des revenus, la Commission suggère différents types de prise en compte. Ainsi les allocations familiales seraient exclues des revenus du bénéficiaire pour déterminer son admissibilité au RGAS. Par ailleurs, les allocations de formation professionnelle, les primes de mobilité, les indemnités de reclassement et les

bourses d'études, si elles couvrent des besoins ordinaires, deviennent des substituts de l'allocation sociale; si elles couvrent des besoins spéciaux, on ne les inclut pas dans les revenus. D'autres prestations (provenant surtout des régimes d'assurance sociale) seraient réduites à 100% du montant de base de l'allocation sociale.

Quelque 555,000 nouvelles unités (personnes seules et familles) auraient pu bénéficier de ce nouveau régime en 1971.

3.4 Régime fiscal

Aucune section du rapport ne traite spécifiquement de l'articulation du RGAS et du régime fiscal. Cependant il semblerait que la Commission souhaite qu'il y ait complète harmonisation entre le régime fiscal et le régime d'allocations familiales, le RGAS et le régime renouvelé des assurances sociales.

En parlant de la récupération d'une partie des allocations familiales via l'impôt sur le revenu, la Commission signale que "la récupération ne doit pas débuter à des niveaux de revenu inférieurs aux seuils d'allocation nulle retenus pour les fins du RGAS" (parag. 660).

3.5 Administration

La Commission propose la création de la Régie des assurances et des allocations sociales, qui regrouperait la RRQ, la CAT et la direction de l'Aide sociale. "Des considérations de planification d'ensemble, de gestion administrative et de coordination des prestations en fonction des besoins et des services complémentaires incitent à regrouper tous les régimes de sécurité du revenu sous une même administration" (parag. 882).

3.6 Coût

"Au total, l'augmentation nette du budget des prestations sociales destinées à fournir un revenu minimum aux familles et aux personnes seules oscille entre $500 et $580 millions" (parag. 980).

4 DECLARATION SUR LA SECURITE DU REVENU

Rapport du Conseil national du bien-être social, Ottawa, 1971.

1 Cadre général

Suite à la parution du Livre blanc sur la sécurité du revenu au Canada du Ministère de la santé nationale et du bien-être social, le Conseil national du bien-être social critique cet ouvrage qui, selon lui, conserve le statu quo et ne s'engage d'aucune façon à mettre fin à la pauvreté.

Selon ce rapport, le coût social de la pauvreté est ignoré de façon systématique et chiffres à l'appui, il déclare même que le coût en argent sonnant des résultats de la pauvreté est infiniment plus élevé que celui de l'élimination de la pauvreté.

Pour le Conseil, "un système de répartition du revenu capable de nous aider pendant la période de transition qui mènera à la société post-industrielle, doit se fonder sur un revenu garanti qui permettra à chacun des membres de la société canadienne de participer pleinement à cette société". (p.27).

2 Objectifs

Pour qu'un programme produise un résultat viable, il faut qu'il soit fondé sur un seul principe: que chaque membre de la société du Canada ait droit à une part suffisante des richesses nationales, lui permettant ainsi de participer pleinement à cette société.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

Le régime de revenu garanti pourrait combiner les meilleurs éléments des propositions d'Ottawa et de celles de Québec.

3.2 Niveaux de prestations

Les niveaux de prestations pourraient être en relation avec le seuil de pauvreté, comme dans le programme du Québec, en prévoyant un réajustement régulier en fonction de l'indice du coût de la vie. Un régime unitaire, tel qu'envisagé dans le Livre blanc du gouvernement fédéral, pourrait être utilisé, accordant ces niveaux de prestations, mais avec un taux de recouvrement progressif, tel que les 33% et 55% proposés pour la première étape du régime du Québec, qui pourrait remplacer le taux uniforme de réduction de 50% proposé par le programme fédéral.

Taille de la famille	Prestation de base (1er programme du Livre blanc)
1 personne	$ 1,800.
2 personnes	$ 3,000.
3 personnes	$ 3,600.
4 personnes	$ 4,200.
5 personnes et plus	$ 4,800.

Avec une prestation de base identique au Livre blanc, une famille de 4 personnes reçoit $4,200., soit 78% du seuil de pauvreté en 1971.

5 POUR UNE SECURITE SOCIALE PLUS EQUITABLE AU CANADA

Rapport du Conseil canadien de développement social, Ottawa, 1973.

1 Cadre général

Ce rapport fait suite à une étude du Groupe du Conseil canadien de développement social. Il évalue les programmes actuels de sécurité sociale au Canada avant de proposer de nouvelles approches car ces programmes n'ont guère servi à réduire les disparités de revenu étant donné qu'ils n'ont pas tous été conçus dans le sens de la redistribution du revenu, mais plutôt dans le but de stimuler l'économie ou de pallier les effets des crises économiques.

Dans la dernière partie du rapport, le Conseil formule de nombreuses recommandations en vue d'un système intégré de sécurité sociale. Pour ce qui a trait à un revenu minimum garanti, les modalités et les coûts des programmes d'assistance-revenu plus élevé et d'assistance-revenu de base font l'objet d'un appendice à la fin du document.

2 Objectifs

Les grands objectifs du système de sécurité sociale proposé par le Groupe, sont au nombre de quatre (4):

1. réduire sensiblement les disparités actuelles de niveau de vie et contribuer à éliminer la pauvreté;
2. accroître l'égalité des chances pour tous et l'accès aux moyens qui permettent d'améliorer la qualité de vie;
3. multiplier les options de travail de toute la population;
4. augmenter la participation de tous les citoyens aux décisions qui influent sur leur vie et rendre ainsi le mécanisme décisionnel plus sensible à leurs besoins.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

Le régime de revenu minimum garanti présenté par le Groupe se divise en deux programmes. Le premier programme, l'assistance-revenu plus élevé (ARPE), correspond à un programme de soutien du revenu. Selon leurs calculs, environ 446,000 personnes seules et 478,000 familles seraient admissibles à l'ARPE.

L'assistance-revenu de base (ARB) constitue le second programme et fonctionne comme un programme de supplément de revenu. Pour conserver l'incitation au travail, le Conseil préconise différents taux de réduction s'appliquant à l'ARB. Le financement de ces programmes est sous la responsabilité du gouvernement fédéral.

3.2 Niveaux de prestations

Toutes les personnes et les familles admissibles au programme d'assistance-revenu plus élevé (ARPE) recevraient une prestation égale aux seuils de la pauvreté, dont le niveau de base est établi à partir de la moitié du revenu moyen des familles canadiennes d'une année donnée, ce montant étant considéré comme seuil de la pauvreté pour une famille de 4 personnes. Il faut remarquer que ce seuil de pauvreté est inférieur de 6% au seuil de pauvreté révisé de Statistique Canada de 1971.

Taille de la famille	Prestation de base de l'ARPE (1971)
1 personne	$ 2,200.
2 personnes	$ 3,700.
3 personnes	$ 4,400.
4 personnes	$ 5,200.
5 personnes	$ 5,900.
10 personnes	$ 9,600.

Un supplément de revenu serait payé en vertu du programme d'assistance-revenu de base (ARB) à toutes les personnes et familles dont le revenu s'inscrit au-dessous des seuils d'allocation nulle. Pour le supplément de revenu, deux régimes distincts ont été proposés, le premier utilisant un taux de réduction de 50%, et le second deux taux de réduction combinés, soit 30% des premiers $ 2,000. de revenu personnel et 60% pour le reste du revenu jusqu'au seuil d'allocation nulle. Dans les deux cas, l'assistance minimale de base est fixée aux deux tiers (66%) de l'assistance-revenu plus élevé.

Taille de la famille	Prestation de base de l'ARB (1971)
1 personne	$ 1,450.
2 personnes	$ 2,450.
3 personnes	$ 2,900.
4 personnes	$ 3,450.
5 personnes	$ 3,900.
10 personnes	$ 6,350.

3.3 Coûts

Pour le programme de l'assistance-revenu plus élevé, le Trésor aurait déboursé 1.236 milliard de dollars pour porter ces personnes et familles au seuil de pauvreté.

Les dépenses publiques additionnelles qui auraient été affectées à l'assistance-revenu de base, compte tenu d'un taux de réduction de 50%, représente un coût net de $1.512 milliard. Avec un taux de réduction de 30% - 60%, le coût net augmente à $1.746 milliard.

6 DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LA SECURITE SOCIALE AU CANADA

Livre orange du Ministre Lalonde, Ottawa, 18 avril 1973.

1 Cadre général

A la suite du Livre blanc sur la sécurité du revenu (Ottawa, 1970), du Rapport Castonguay - Nepveu (Québec, 1971), du Rapport Croll (Ottawa, 1971) et de la proposition du Conseil national du bien-être social (Ottawa, 1971), le gouvernement fédéral et ceux des provinces en vinrent à la conclusion qu'un examen fédéral-provincial de cette question s'imposait.

Le document de travail du Ministre Lalonde fut soumis à la conférence fédérale-provinciale des Ministres responsables du Bien-être social en avril 1973.

Comme le précise le ministre fédéral en préface, l'on ne doit pas voir dans ce document les propositions définitives d'Ottawa dans ce secteur, mais "ce document vise plutôt à esquisser les principes et les orientations qui permettraient, nous le croyons, d'édifier à l'intention des Canadiens un système de sécurité sociale plus efficace et mieux coordonné" (p. 2). Et c'est à l'intérieur de ce cadre général de la sécurité sociale que se situe la proposition fédérale de régime de sécurité du revenu.

2 Objectifs

Selon ce document, "le système idéal de sécurité du revenu.... pourrait être formulé de la façon suivante: un emploi rémunéré au moins à un salaire de subsistance serait assuré aux personnes qui sont en âge et capables de travailler; pour en garantir le paiement, il

appartiendrait à l'Etat de fixer le salaire minimum vital et, si celui-ci était fixé uniquement en fonction des besoins des familles peu nombreuses, il conviendrait en ce cas qu'un supplément soit assuré aux familles nombreuses dont le revenu d'emploi se situerait au niveau ou au seuil du salaire minimum vital".

Et pour parer aux pertes ou diminutions temporaires de revenus (chômage, maladie, accident) et en prévision de la retraite, chaque travailleur ou chaque famille épargnerait une partie de son revenu en participant à divers régimes publics ou privés d'assurance.

Enfin, dans le cas des personnes ou familles dont les revenus de travail ou d'épargne et les démosubventions sont insuffisants pour assurer le minimum vital, des mesures de soutien de revenu (aide sociale) seraient prévues. A ces mesures s'ajouteraient tous les services nécessaires pour aider les personnes aptes au travail à se trouver de l'emploi (recyclage, placement, mobilité, réadaptation). Enfin certains services spéciaux ou institutionnels, comme des centres d'accueil et garderies compléteraient ces mesures.

En résumé, le régime public de sécurité du revenu doit s'insérer dans le maintien de l'éthique du travail comme valeur fondamentale de la société, et, par conséquent, s'assurer que chaque personne et chaque famille ait le minimum convenable pour vivre si ses revenus d'emploi sont insuffisants.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

Compte tenu de ces objectifs, le document de travail propose un régime à deux volets, un régime de soutien du revenu applicable à ceux dont les revenus (incluant les démosubventions) sont insuffisants

parce qu'il ne peuvent être sur le marché du travail (retraités, invalides, familles monoparentales), et un régime de supplément du revenu visant les familles dont les revenus provenant d'un emploi et de démosubventions sont inférieurs au minimum convenable ou aux prestations d'aide sociale auxquelles elles auraient droit.

a) Soutien du revenu

Plutôt que d'utiliser le terme "soutien du revenu", le document de travail parle de "revenu garanti" et de "supplément de revenu additionnel" lorsqu'il vise les personnes hors du marché du travail et qui ont des revenus insuffisants. Nous utiliserons ici "soutien du revenu" parce que cette dénomination est la plus couramment utilisée dans les travaux sur le sujet.

Pour les personnes âgées, les prestations universelles du régime de sécurité de la vieillesse seraient maintenues. De plus, les personnes âgées à faible ou sans revenu seraient libres de choisir entre les prestations du programme actuel de supplément du revenu garanti et celles du régime de soutien du revenu, selon le programme le plus avantageux.

Pour les autres, le régime de soutien de revenu, qui remplacerait l'aide sociale actuelle, prévoirait des prestations fixées selon les besoins de chacun des groupes. Cependant seraient prévues des dispositions à l'intention des chefs de familles monoparentales, handicapés et autres visant à ce que ces personnes, présentement inemployables, se prévalent de tous les services nécessaires à leur intégration au marché du travail. De plus l'on propose de créer un régime de "dernier recours" pour répondre à certains cas urgents.

b) Supplément du revenu

"Ceux dont le revenu d'emploi serait insuffisant en raison de la dimension de leur famille... ou en raison de la nature de leur

emploi... devraient bénéficier d'un supplément aux termes d'un régime unique et général de supplément de revenu, et comportant en outre des éléments d'incitation au travail", (6^{e} proposition, p. 30). Cet élément d'incitation au travail devrait encourager l'individu à augmenter son revenu d'emploi, ce qui veut dire que le montant du supplément ne diminuerait que partiellement par rapport à l'augmentation du revenu gagné.

3.2 Niveaux des prestations

Le document de travail ne propose pas de niveaux minimum et maximum pour les prestations. Ces niveaux seraient déterminés par chacune des provinces sous réserve qu'elles respectent les minima fixés par Ottawa en ce qui concerne le soutien du revenu.

Le document de travail sur le soutien et le supplément du revenu (Ottawa, février 1975), préparé par les représentants du groupe de travail fédéral-provincial sur le soutien du revenu selon le schème général du Livre orange de Marc Lalonde, prend comme hypothèse qu'un niveau de soutien de $4,800 pour la famille moyenne de deux adultes et deux enfants semble raisonnable. Ce niveau était, en 1974, quelque peu au-dessus de la moyenne non pondérée des prestations maximales d'aide sociale en vigueur, était sensiblement au-dessous du seuil de la pauvreté défini par le Sénat et du seuil du faible revenu déterminé par Statistique Canada, et rejoignait "les repères tels que la moitié des gains moyens dans l'industrie manufacturière, le niveau de soutien de la sécurité de la vieillesse et du supplément général de revenu et le salaire minimum fédéral (plus les allocations familiales fédérales dans tous les cas).

Quant au supplément, le groupe de travail a préparé six options dont trois semblent avoir été privilégiées (p. 4) par les Ministres du Bien-être social: un régime conjugué de soutien et de supplément, un régime de supplément de revenu par les versements de transfert, et un régime de supplément par des crédits d'impôts remboursables (pp. 64-72).

Ces options ont été étudiées en utilisant divers taux de réduction allant de 50% à 100% avant le point d'inflexion, et de 33.3% à 50% après le point d'inflexion. Quant au seuil d'allocation nulle, il varie selon les hypothèses ($5,120 à $8,640).

3.3 Admissibilité

Le régime conjugué de soutien et de supplément est présenté de deux façons: accès sans aucune limitation à toutes les personnes seules et les familles, et accès limité où l'on éliminerait les familles dont le chef a moins de 30 ans, est apte au travail et sans enfant, les étudiants, les grévistes et "de façon générale les jeunes gens en bonne santé" (p. 82).

Quant aux deux autres options retenues, deux séries de critères d'admissibilité sont prévues pour limiter l'accès au régime de soutien (dans la première, les 30 ans et plus sont présumés admissibles à moins que le chef de famille n'ait moins de 30 ans, soit valide et sans enfant, et, dans la seconde, l'accès est limité selon des critères d'âge, d'invalidité et de structure familiale), et il y a également deux séries de critères d'admissibilité au régime de supplément (accès sans limitation ou accès au 30 ans et plus seulement).

3.4 Articulation avec le régime fiscal

Les hypothèses de régimes de sécurité du revenu étudiées dans le document de travail de 1975 prévoient toutes une parfaite articulation entre le régime de sécurité du revenu et le régime fiscal concernant les particuliers, i.e. que la personne ou la famille qui bénéficierait du régime de sécurité du revenu ne verrait pas ses prestations confisquées en partie par l'impôt sur le revenu.

3.5 Administration

Le Livre orange soutient qu'il serait "indispensable de mettre au point les mécanismes qui permettraient à chacune des provinces

d'établir ses propres taux et niveaux d'allocations et de soutien du revenu versés à ses ressortissants" (p. 37). Cependant les minima seraient fixés par Ottawa.

L'on précise également que les structures administratives "devront avoir été mises au point tant par le gouvernement fédéral que par ceux des provinces" (p. 38).

Il semblerait donc que le régime serait administré par les provinces, mais que le gouvernement fédéral se réserve le droit de baliser le champ.

3.5 Coûts

Les coûts ont été estimés seulement pour l'ensemble du Canada. Selon la première option, ils varieraient de $26 à $55 millions, de $10 à $93 millions selon la deuxième, et de $12 à $105 millions selon la troisième.

7 ANALYSE D'UN PROGRAMME QUEBECOIS DE REVENU FAMILIAL GARANTI (RFG)

Rapport du Comité interministériel sur la révision de la sécurité du revenu, Québec, janvier 1976.

1 Cadre général

Le 13 novembre 1974, le Conseil exécutif créait un comité interministériel dont le mandat était d'analyser les implications économiques, fiscales, financières et administratives de l'implantation d'un programme de revenu familial garanti au Québec.

Le Comité soumit son rapport au ministre des Affaires sociales le 26 janvier 1976 et ne formula qu'une seule recommandation: que le rapport soit rendu public sous forme de livre blanc et que les groupes intéressés à ce sujet soient invités à faire connaître leurs réactions et recommandations.

2 Objectifs

Cette proposition de modification du système de sécurité du revenu au Québec "s'inspire des objectifs suivants:

- garantir à tout individu ou à toute famille un revenu adéquat compte tenu des ressources de la collectivité;

- accorder une protection en cas d'interruption brusque de revenus lors de la réalisation de certains risques sociaux;

- inciter chaque personne à améliorer ses conditions socio-économiques." (p. 1)

Ce programme assurerait donc un revenu minimum à tous ceux qui ne peuvent travailler et n'ont aucune autre source de revenu, et aiderait aussi les travailleurs dont les revenus ne permettent pas de subvenir adéquatement à leurs charges familiales.

3 Régime proposé

3.1 Caractéristiques générales

On prévoit une échelle de prestations qui remplacerait plus avantageusement celle de l'aide sociale (soutien du revenu), et une technique qui permettrait aux familles à faible revenu de recevoir des prestations du régime afin qu'elles aient le minimum convenable et soient incitées à continuer de retirer leurs principales sources de revenu du travail d'un ou de ses membres (supplément du revenu). Il ne s'agit cependant pas de deux régimes distincts (comme dans le cas de la proposition Lalonde) mais d'un régime unique.

3.2 Niveau des prestations

a) Ménages sans revenu

Conformément aux objectifs, le régime prévoit des niveaux de prestations variant selon la composition et la taille du ménage. Se basant sur d'autres études, le rapport souligne que l'addition d'un adulte au ménage entraîne une augmentation plus substantielle des dépenses de ce ménage que l'addition d'un enfant, et qu'il en coûte plus cher par personne à un ménage d'un adulte qu'à un ménage de deux adultes.

Il est donc proposé d'accorder une prime de chef de ménage ($960 par an en 1975), et une prime pour chaque famille monoparentale ($430 par an).

La prestation du conjoint s'élèverait à $1,440 par an, celle

de chaque enfant de 12 à 17 ans à $820 et celle de l'enfant de 11 ans et moins à $755 (ces deux derniers montants incluent les allocations familiales).

Par rapport aux barèmes de l'aide sociale à ce moment-là, ceux du programme proposé seraient supérieurs de 1 à 3% pour les personnes seules, les familles de deux adultes seulement et les familles ayant un enfant, et de 16 à 24% pour les familles comptant 3 ou 4 enfants.

b) Ménages ayant des revenus

Afin de tenir compte du deuxième objectif, l'incitation au travail, le RFG prévoit des versements aux familles à faible revenu, versements qui tiennent compte du revenu net avant impôt de la famille selon que ce revenu est inférieur ou supérieur à un point d'inflexion fixé à $3,900 pour une famille monoparentale et à $4,500 pour une famille de deux adultes.

Pour tout revenu net inférieur ou égal au point d'inflexion, les prestations du RFG sont réduites de 85% de ce revenu net. Pour tout revenu net supérieur au point d'inflexion, les prestations du RFG sont réduites de 37.5% jusqu'à ce que soit atteint le seuil d'allocation nulle, i.e. le niveau à partir duquel aucune prestation n'est versée, niveau variant selon la composition de la famille.

Certains revenus (démosubventions, supplément de revenu garanti, allocations aux anciens combattants) sont déduits à 100% du RFG, et les revenus d'assurance sociale (Régime de rentes, assurance-chômage) sont considérés comme des revenus de travail et donc soumis aux taux de réduction proposés.

3.3 Admissibilité

Toute personne âgée de 18 ans et plus est admissible au RFG si son revenu est inférieur au S.A.N. Seuls sont exclus les étudiants admissibles au régime de prêts et bourses. L'aide est également refusée aux grévistes à moins que les revenus antérieurs à la grève ne l'aient déjà justifié.

Les nouveaux bénéficiaires seraient donc surtout les ménages dont le revenu net se situe entre le point d'inflexion et le S.A.N., i.e. ceux qui bénéficieraient d'un taux de réduction de prestation de 37.5%. En 1975, on a estimé qu'environ 90,000 nouveaux ménages bénéficieraient du RFG.

3.4 Articulation du RFG et du régime fiscal

Théoriquement, l'intégration complète du RFG et du régime fiscal devrait constituer l'aboutissement ultime de la révision des programmes de sécurité du revenu. Cependant une telle intégration semble peu réalisable parce qu'elle nécessite une définition similaire de l'unité bénéficiaire et de l'unité fiscale, une définition identique du revenu dans les deux régimes, une identité entre le taux de réduction du RFG et le taux d'imposition qui s'applique aux premières tranches de revenu au-delà du S.A.N.

La solution retenue fut de proposer d'accorder à chaque enfant de moins de 18 ans un crédit uniforme non remboursable de façon à rabattre complètement l'impôt payé par les familles se situant entre le point d'inflexion et le S.A.N. La valeur du crédit doit donc varier selon la taille de la famille.

Le crédit nécessaire pour réaliser cette harmonisation aurait été en 1975 d'environ $120 par enfant au fédéral et $115 au provincial. Pour l'ensemble du Québec en 1975, les coûts de cette harmoni-

sation auraient été d'environ $370 millions, soit $192 millions au fédéral et $178 millions au Québec.

3.5 Administration

Le rapport insiste sur la collaboration très étroite nécessaire entre le M.A.S. et le ministère du Revenu.

Le bénéficiaire verra sa prestation révisée chaque mois en fonction de ses revenus. A la fin de chaque année, une conciliation des prestations versées serait faite par le ministère du Revenu. S'il y a excédent des prestations sur les montants auxquels auraient eu droit le prestataire, diverses modalités de récupération des trop-versés sont prévues.

3.6 Coûts

Selon la formule actuelle de partage à 50/50 du RAPC, il en aurait coûté $75 millions de plus au Québec en prestations. En ajoutant la perte de revenus du Québec ($178 millions), ce régime aurait donc coûté $253 millions de plus au gouvernement du Québec, et $267 millions de plus au gouvernement fédéral.

Le rapport proposait une formule de partage des coûts qui en aurait fait porter la plus grande partie à Ottawa.

8 UN PROGRAMME DE REVENU ANNUEL GARANTI POUR LES QUEBECOIS

Document de travail de la Direction de la planification de la sécurité du revenu, M.A.S., 1978.

"Le programme que le ministère des Affaires sociales propose dans ce document constitue l'application des propositions contenues dans le rapport du Comité interministériel avec toutefois des modifications à la structure du programme" (p. 1).

Il ne s'agira donc ici que de présenter ces modifications et autres aspects qui différencient cette proposition de celle du Comité interministériel.

1 Structure du programme

Alors que le Comité interministériel suggérait une structure de barèmes établis à partir d'un indice de pauvreté non défini dans le texte, cette dernière proposition du M.A.S. est basée sur les seuils révisés de faible revenu de Statistique Canada.

Cependant, à cause des contraintes budgétaires, le M.A.S. recommande que, dans un premier temps, le programme couvre 75% de ces seuils révisés, sauf dans le cas des personnes seules où ce taux serait de 70%. A noter également que, dans le cas des personnes seules et couples sans enfant, les barèmes proposés sont identiques à ceux de l'aide sociale.

Le tableau suivant montre ces niveaux de prestations pour 1978.

Taille de la famille		Aide sociale	Revenu annuel garanti proposé*	Ecart
1 adulte	0 enfant	3036	3036	-
	1 "	4284	4476	192
	2 "	4704	5340	636
2 "	0 "	4836	4836	-
	1 "	5364	5784	420
	2 "	5784	6480	696

* N'incluant pas les allocations familiales

Comme le programme vise aussi à fournir un supplément de revenu aux familles dont les revenus de travail sont insuffisants, il doit donc y avoir incitation au travail et, partant des taux de réduction inférieurs à 100%. Tandis que le Comité interministériel proposait un taux de réduction de 85% pour les revenus en bas du point d'inflexion ($4,500 pour une famille de deux adultes et $3,900 pour une famille monoparentale) et de 37.5% pour les revenus au-dessus de ce point, le M.A.S. propose des taux de 75% pour les revenus en bas de $6,000 ($5,200 pour les familles monoparentales) et de 33.3% au-dessus de ce niveau.

Comme dans le rapport du Comité interministériel, l'on justifie ces taux de réduction par la nécessité de l'incitation au travail et le souci d'éviter un taux réel de taxation par l'impôt supérieur à 100%.

2 Considération des besoins spéciaux

Alors que le rapport du Comité interministériel ne touchait pas cette question, le M.A.S. propose que la somme allouée à un

ménage pour des besoins dits spéciaux (au sens de l'aide sociale) ne doit en aucun cas être supérieure à la prestation de soutien ou de supplément à laquelle il a droit.

3 Coûts

Le Comité interministériel proposait l'harmonisation de ce programme avec le régime fiscal, d'où le coût très élevé du programme ($253 millions pour le Québec en 1975). Le document de travail du M.A.S. ne tient pas compte de cette harmonisation. Les coûts sur la base de 1978 seraient de l'ordre de $117.5 millions par an.

9 LE POIDS DES IMPOTS, LE PARTAGE DES BENEFICES

Rapport du Conseil national du bien-être social sur l'impôt et la répartition du revenu, Ottawa, mars 1978.

1 Constat

A partir du constat que "les 20% de Canadiens dont les revenus sont les plus bas ont à peine 4% du revenu national total, tandis que les 20% de Canadiens dont les revenus sont les plus élevés en ont plus de 40%, soit une proportion dix fois plus élevée" (p. 1), le Conseil national du bien-être social (CNBES) souligne qu'il n'est pas étonnant que cette situation, non seulement n'a pas tendance à se corriger, mais empire au cours des années avec l'addition d'impôts déguisés nettement régressifs.

En effet, comme une bonne partie des programmes de bien-être social au Canada offrent des bénéfices aux riches comme aux pauvres (les mêmes allocations familiales, les mêmes pensions de vieillesse), on ne réduit pas l'écart entre les revenus mais on ne fait que maintenir la différence première.

Le CNBES signale que l'impôt sur le revenu, impôt progressif qui représente 40% de toutes les recettes fédérales et provinciales, ne réduit que très faiblement l'écart entre les parts respectives du revenu national total des catégories de citoyens, s'attaque aux "impôts déguisés" (Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, primes d'assurance-chômage, primes d'assurance-maladie) et conclut que "les résultats de plusieurs études révèlent que si on disposait de données complètes, celles-ci démontreraient que la très modeste répartition du revenu qui favorise les pauvres après l'impôt sur le revenu des particuliers

est complètement neutralisée par les autres impôts du régime fiscal" (p. 4).

Cette situation s'explique surtout, selon le CNBES, parce qu'on "a incorporé à l'impôt sur le revenu toute une gamme de nouvelles exemptions et déductions qui n'accordent aucun avantage fiscal à ceux qui sont trop pauvres pour avoir à payer des impôts, accordent un avantage modeste aux personnes à faible et à moyen revenu et les plus gros avantages à ceux qui disposent des revenus les plus élevés" (pp. 5-6).

Les deux tableaux suivants illustrent cette situation pour le moins surprenante en vertu de laquelle le bas salarié retire moins de bénéfices que le riche pour des contributions nettes semblables. Le troisième tableau montrera les bénéfices totaux des trois programmes de soutien du revenu pour enfants à charge (allocations familiales, exemptions personnelles pour enfants à charge et crédit d'impôt pour enfants à charge).

Tableau 1: Contributions nettes au Régime de pensions du Canada, 1978
(famille ontarienne salariée de 2 adultes et 2 enfants)

Revenu provenant d'un emploi	$6,000	$25,000	$50,000
Contribution requise au R.P.C.	90.00	169.20	169.20
Economie d'impôt provenant de la déduction	0	68.22	87.71
Contribution nette au R.P.C.	90.00	100.98	81.49
Pourcentage de la pension	58%	100%	100%

Tableau 2: Contributions nettes à l'assurance-chômage, 1978

(famille ontarienne salariée de 2 adultes et 2 enfants)

Revenu provenant d'un emploi	$6,000	$25,000	$50,000
Contribution requise à l'assurance-chômage	90.00	187.20	187.20
Economie d'impôt provenant de la déduction	0	75.48	97.04
Contribution nette à l'assurance-chômage	90.00	111.72	90.16
Pourcentage de la prestation hebdomadaire maximum	48.1%	100%	100%

Tableau 3: Les trois programmes de soutien du revenu pour enfants à charge au Canada, 1978

(famille ontarienne salariée de 2 adultes et 2 enfants)

Revenu provenant d'un emploi	$6,000	$25,000	$50,000
Allocations familiales nettes (après impôt)	616.32	383.35	296.83
Economie d'impôt provenant de l'exemption	0	491.40	673.92
Economie d'impôt provenant du crédit pour enfants à charge	0	100.00	0
Bénéfice total	616.32	974.75	970.75

2 Régime proposé

2.1 Structure

Afin de corriger ces inégalités, le CNBES soutient qu'il faut faire appel à des crédits d'impôt remboursables et qu'il faudrait commencer par un programme de supplément du revenu pour les petits salariés.

Le Conseil affirme de plus qu'il est possible de mettre un tel programme de supplément en application immédiatement, sans hausser les dépenses gouvernementales et sans hausser les impôts de façon globale. "Il faudrait, pour y arriver, restructurer et fusionner un élément du système de sécurité du revenu, soit les allocations familiales, et deux éléments du régime d'impôt sur le revenu, c'est-à-dire l'exemption pour personnes à charge et le crédit pour enfants à charge" (p. 22).

Le Conseil propose de remplacer ces trois programmes par un seul crédit remboursable décroissant. "Les bénéfices fournis par ce crédit devraient renverser la grille actuelle de façon à fournir des bénéfices de $500 par enfant aux familles dont les revenus les placent au bas de l'échelle et $300 à celles dont les revenus les situent en haut de l'échelle" (p. 23).

2.2 Administration

Un crédit minimum de $300 serait distribué comme les allocations familiales (un chèque de $25 par mois par enfant) et, au moment de la déclaration d'impôt, l'on réclamerait les $200 décroissants du crédit.

2.3 Coûts

Ce nouveau régime "n'exigerait ni majoration des dépenses

gouvernementales, ni hausse des taux d'imposition, ni augmentation des déficits gouvernementaux" (p. 26).

3 Autre remarque

Cependant le CNBES s'arrête à cette proposition dans son rapport. Après avoir dénoncé la régressivité de certains impôts déguisés, il n'en recommande pas la modification pour intégration au régime de supplément ou à un régime plus large de sécurité du revenu.

TABLEAU A 3.1

PRESTATION DE BASE, TAUX DE REDUCTION ET AUGMENTATION DU COUT TOTAL

POUR LES DIFFERENTS PROJETS DE REVENU MINIMUM GARANTI

TITRE	ORGANISME	Année des statistiques	Prestation de base pour une famille de 4 personnes	Prestation de base en % du seuil de pauvreté *	Taux de réduction (%)**	Augmentation du coût total ($ millions)
La sécurité du revenu au Canada	Ministère de la santé et du bien-être social, Ottawa, 1970.	1970				
1° programme			$ 4,200.	78	50	$ 2,300.
2° programme			$ 3,600.	67	50	$ 1,100
La pauvreté au Canada	Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté, Ottawa, 1971.	1969	$ 3,500.	67	70	$ 655.
La sécurité du revenu	Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, Québec, 1971.	1971				
Supplémentation (1° stade)			$ 3,055	55	33.3 -61	
Remplacement (2° stade)			$ 4,418.	80	100	$ 540.
Déclaration sur la sécurité du revenu	Rapport du Conseil national du bien-être social, Ottawa, 1971.	1970	$ 4,200.	78	33 - 55	-
Pour une sécurité sociale plus équitable au Canada	Rapport du Conseil canadien de développement social, Ottawa, 1973.	1971				
Remplacement (ARPE)			$ 5,200.	94	-	$ 1,236.
Supplément (APR)			$ 3,450.	62	30-60 et 50	$1,746 et $1,51[illegible].
Document de travail sur la sécurité sociale au Canada	Livre orange du Ministre Lalonde, Ottawa, 1973.	1974	$ 4,800.	70	50 à 100 33.3 à 50	$26 à $105
Analyse d'un programme québécois de revenu familial garanti	Rapport du Comité interministériel sur la révision de la sécurité du revenu, Québec, 1976.	1975	$ 5,415.	70	85 37.5	$ 520.***
Un programme de revenu annuel garanti pour les québécois	Direction de la planification de la sécurité du revenu, M.A.S., Québec, 1978.	1978	$ 6,480.	67	75 33 3	$ 117.5

* Le seuil de pauvreté est celui de Statistique Canada (révisé) pour une ville de 30,000 à 100,000 habitants.

** Lorsqu'il y a 2 taux de réduction, le premier s'applique avant le point d'inflexion et le second, après.

*** Ce régime aurait coûté $253 millions de plus au gouvernement du Québec et $267 millions de plus au gouvernement fédéral.

Note. En 1978, le Conseil national du bien-être social (Le poids des impôts, le partage des bénéfices) propose de remplacer les allocations familiales, l'exemption pour personnes à charge et le crédit pour enfants à charge, par un crédit remboursable décroissant de $500 par enfant aux familles à faible revenu et $300 par enfant aux familles plus fortunées.

ANNEXE 4

FORMULAIRES D'APPLICATION AUX PROGRAMMES

DE " SUPPLEMENTS FAMILIAUX "

1 Family Income Plan - Saskatchewan

APPLICATION FORM

FAMILY INCOME PLAN

PROVINCE OF SASKATCHEWAN

READ THE INFORMATION GUIDE CAREFULLY BEFORE FILLING OUT THIS APPLICATION FORM

PLEASE PRINT IN WHITE SPACES ONLY

DEPT. OF SOCIAL SERVICES INCOME SECURITY BRANCH 1871 LORNE AVE. REGINA SASK. S4P 1B1

PART A.

SASK. HEALTH NO. (IF YOU HAVE ONE) FAMILY NAME GIVEN NAME SOCIAL INSURANCE NO.

PLEASE CHECK IF YOU ARE APPLYING FOR FAMILY ALLOWANCE

ARE YOU RECEIVING SOCIAL ASSISTANCE PAYMENTS FROM THE DEPT. OF SOCIAL SERVICES?

YES NO

ASSET STATEMENT

IN ORDER TO BE ELIGIBLE FOR FAMILY INCOME PLAN BENEFITS, YOUR GROSS ASSETS CAN NOT BE MORE THAN $100,000. WHEN YOU COMPLETE THIS ASSET STATEMENT:

A. INCLUDE ONLY THE ASSETS THAT BELONG TO YOU AND YOUR SPOUSE.
B. SHOW DOLLARS ONLY.
C. DO NOT INCLUDE YOUR PRINCIPLE RESIDENCE OR THE MOTOR VEHICLE USED MOST OFTEN.
D. DO NOT SUBTRACT THE AMOUNT OF ANY LOAN OR MORTGAGE FROM THE ASSET'S PRESENT VALUE.

PART B. ALL FAMILIES MUST COMPLETE THIS PART. (REFER TO PART B IN THE GUIDE)

1. CASH SAVINGS AND CHEQUING DEPOSITS. C
2. STOCKS, BONDS, SHARES AND OTHER INVESTMENTS. C
3. PROPERTY AND REAL ESTATE. INCLUDE LAND AND BUILDINGS. (DO NOT INCLUDE YOUR PRINCIPLE RESIDENCE. DO NOT REPORT BUSINESS AND FARM LAND OR BUILDINGS HERE. REPORT THESE IN PARTS C AND OR D.) C
4. FAMILY VEHICLES OTHER THAN THE ONE USED MOST OFTEN (FOR EXAMPLE INCLUDE A SECOND CAR, CAMPER VAN, SNOWMOBILES, ETC.) C
5. ACCOUNTS RECEIVABLE. C
6. ADD THE AMOUNTS ON LINES C TO C TO GET TOTAL GROSS VALUE 1

PART C. COMPLETE THIS SECTION ONLY IF YOU HAVE FARM ASSETS. (REFER TO PART C IN THE GUIDE)

GROSS VALUE IF SOLD TODAY

7. LAND (INCLUDE THE HOME QUARTER). C
8. MACHINERY AND EQUIPMENT. C
9. BUILDINGS AND IMPROVEMENTS (DO NOT INCLUDE PRINCIPLE RESIDENCE). C
10. LIVESTOCK, POULTRY, AND FISH. C
11. GRAIN, FEED AND SUPPLIES. C
12. ACCOUNTS RECEIVABLE. C
13. ADD THE AMOUNTS ON LINES C TO C TO GET TOTAL GROSS VALUE 1

PART D. COMPLETE THIS SECTION ONLY IF YOU HAVE BUSINESS ASSETS. (REFER TO PART D IN THE GUIDE)

GROSS VALUE IF SOLD TODAY

14. LAND AND BUILDINGS. C
15. CAPITAL EQUIPMENT AND MACHINERY (INCLUDE ALL EQUIPMENT, MOTOR VEHICLES OR TOOLS USED IN OPERATING OR MAINTAINING THE BUSINESS). C
16. INVENTORIES (INCLUDE ALL SUPPLIES AND STOCK ON HAND). C
17. ACCOUNTS RECEIVABLE. C
18. ADD THE AMOUNTS ON LINES C TO C TO GET TOTAL GROSS VALUE 1
19. ADD THE AMOUNTS ON LINES C C AND C TO GET TOTAL GROSS VALUE OF ALL ASSETS C

FOR OFFICE USE ONLY

PART E. GENERAL INFORMATION REQUIRED (REFER TO PART E OF THE GUIDE)

21. MY SPOUSE IS
- ☐ EMPLOYED BY
- ☐ A HOMEMAKER
- ☐ UNEMPLOYED

22. IF YOU OR YOUR SPOUSE ARE WORKING FOR WAGES OR SALARY, HOW MUCH DOES IT COST EACH MONTH FOR TRANSPORTATION TO AND FROM WORK, MANDATORY LICENCES, FEES OR PERMITS, MINOR ESSENTIAL TOOLS, AND SPECIAL CLOTHING? (ESTIMATE AS BEST YOU CAN) $

23. OUR HOME IS ☐ OWNED ☐ RENTED. THE MONTHLY PAYMENT IS $ (INCLUDE ALL RENT, MORTGAGE PRINCIPLE, INTEREST AND TAXES).

24. I ☐ AM ☐ AM NOT A REGISTERED INDIAN. I LIVE ON RESERVE NUMBER , OR MOVED FROM THE RESERVE DURING THE MONTH OF 19

INCOME STATEMENT (SHOW DOLLARS ONLY)

PART F. EMPLOYMENT INCOME ESTIMATE FOR ALL OF THIS YEAR. (SEE PART F OF GUIDE)

		APPLICANT	SPOUSE
25. TOTAL EARNINGS BEFORE DEDUCTIONS.	(25)		
26. COMMISSIONS (MINUS ALLOWABLE DEDUCTIONS).	(26)		
27. ADULT TRAINING ALLOWANCE, NET RESEARCH GRANTS, FELLOWSHIPS, BURSARIES, TIPS AND GRATUITIES.	(27)		
28. ADD AMOUNTS ON LINES (25) TO (27) TO GET TOTAL EMPLOYMENT INCOME	(28)		

PART G. FARMING INCOME FOR ALL OF LAST YEAR. (SEE PART G OF GUIDE)

29. IF INCOME IS LESS THAN ZERO, WRITE IN ZERO. (DO NOT INCLUDE DEPRECIATION)	(29)		

PART H. BUSINESS INCOME FOR ALL OF LAST YEAR. (SEE PART H OF GUIDE)

30. IF INCOME IS LESS THAN ZERO, WRITE IN ZERO. (DO NOT INCLUDE DEPRECIATION)	(30)		

PART I. ESTIMATE OF FAMILY ALLOWANCE FOR ALL OF THIS YEAR. (SEE PART I OF GUIDE)

31.	(31)		

PART J. ESTIMATE OF PENSION, U.I.C., ETC. FOR ALL OF THIS YEAR. (SEE PART J OF GUIDE)

32. UNEMPLOYMENT INSURANCE BENEFITS.	(32)		
33. OLD AGE SECURITY, GUARANTEED INCOME SUPPLEMENT.	(33)		
34. OTHER PENSION PLANS, SUPERANNUATION, VETERAN'S PENSION, ANNUITIES OR WAGE INSURANCE.	(34)		
35. WORKERS' COMPENSATION.	(35)		
36. ADD AMOUNTS ON LINES (32) TO (35) TO GET TOTAL PENSION INCOME	(36)		

PART K. ESTIMATE OF OTHER INCOME FOR ALL OF THIS YEAR. (SEE PART K OF GUIDE)

37. NET RENT AND INCOME FROM BOARDERS AND ROOMERS.	(37)		
38. INTEREST FROM BANKS, MORTGAGES OR OTHER INTEREST.	(38)		
39. INVESTMENT INCOME, DIVIDENDS, ETC.	(39)		
40. FULL VALUE OF REALIZED CAPITAL GAINS.	(40)		
41. OTHER INCOME. (SEE GUIDE).	(41)		
42. ADD AMOUNTS ON LINES (37) TO (41) TO GET TOTAL OTHER INCOME	(42)		
43. ADD AMOUNTS ON LINES (31), (36), (42) AND (28) TO GET TOTAL INCOME FROM ALL SOURCES.	(43)		

PART L. ESTIMATE OF DEDUCTIONS FOR ALL OF THIS YEAR. (SEE PART L OF GUIDE)

44. CANADA PENSION PLAN CONTRIBUTIONS.	(44)		
45. UNEMPLOYMENT INSURANCE PREMIUMS	(45)		
46. REGISTERED PENSION PLAN CONTRIBUTIONS. REGISTERED RETIREMENT SAVINGS PLANS PREMIUMS (ACTUAL TO A MAXIMUM $500 A YEAR) IN TOTAL PER FAMILY	(46)		
47. ANNUAL UNION, PROFESSIONAL OR LIKE DUES.	(47)		
48. ADD AMOUNTS ON LINES (44) TO (47) TO GET TOTAL DEDUCTIONS	(48)		
49. SUBTRACT DEDUCTIONS LINE (48) FROM TOTAL INCOME LINE (43) TO GET NET INCOME	(49)		
50. TOTAL NET INCOME FOR APPLICANT AND SPOUSE	(50)		

PART M.

FORWARD THIS APPLICATION TO
DEPARTMENT OF SOCIAL SERVICES
INCOME SECURITY BRANCH,
601 COLLEGE AVE. REGINA, SASK
S4P 1B8

Form FIS. 1 2 Family Income Supplement - Angleterre

FOR OFFICIAL USE

Claim for family income supplement

- Claim only if you have one or more dependent children and you are in full-time paid work and are normally so employed.
- In the case of a couple living together as man and wife, whether married or not, it is the man who must be in full-time work; this applies even if the man is working away from home. Both columns headed 'Man' and 'Woman' should be completed and both should sign the declaration overleaf.
- Please use BLOCK CAPITALS throughout and ANSWER ALL SECTIONS after reading the leaflet.

1. Names etc.

	Surname	Other Names	Date of Birth	National insurance no.
Man				
Woman Mrs/Miss* **Delete as appropriate.*				

2. Address

Town _____ County (including postcode) _____

3. Do you already have a Family Income Supplement order book? (Answer YES or NO) _____

4. Details of children. Give details of all children living with you for whom you provide (exclude children boarded out with you under arrangements with a local authority, and payments received for them). If you wish to include in your claim a child who is not living with you similar details should be given at Section 11, together with date of leaving home, present address, and any other relevant information.

Surname	Other Names	Date of Birth	Name of school if over 16 and still receiving full-time secondary education

If you do not receive child benefit and have not previously claimed family income supplement, please forward for each child named above a birth certificate or other evidence of age. The certificate(s), etc, will be returned to you after examination.

5. Details of full-time work. In the spaces below put your *gross* earnings (before deductions for income tax, national insurance, etc.) from your present *full-time* employment for each of the last 5 weeks. If your present job began in the last 5 weeks, please state here when your job started: Day _____ Month _____ Year _____
If you are not paid weekly, give details of your earnings over the last 2 months, amending the form as necessary. If paid monthly, state whether you are paid every 4 weeks or by the calendar month.

Employer's name and address	What is your job ?	Pay week ended (Enter date)	Hours worked in this week	Gross Earnings (If none write NONE)	
				Man	Woman
		1 : :197		£ •	£ •
		2 : :197		£ •	£ •
		3 : :197		£ •	£ •
		4 : :197		£ •	£ •
		5 : :197		£ •	£ •

How many hours do you normally work in this employment? _____ hours a week.
Please enclose the pay slips or other evidence of your pay for the periods shown above.
If any payment includes an addition which you do not normally receive, eg holiday pay, please give details.

_____

_____

6. **Details of full-time self-employment.** If you are self-employed please state the nature of your business and your latest trading profit showing the period covered. Please enclose your latest profit and loss account if available.

How many hours do you normally work in this employment? _____ hours a week

7. **Details of part-time work.** Have you had any regular earnings from part-time work in the last 5 weeks? (Answer YES or NO in the boxes alongside)

Man	Woman

If YES state below the *gross* amount for each week.

Employer's name and address (if working on own account enter 'self-employed')	Pay-week ended (enter date)	Earnings	
		Man	Woman
		£ •	£ •
		£ •	£ •
		£ •	£ •
		£ •	£ •
		£ •	£ •

8. **Details of other income.** Do you receive any maintenance payments (see Note 1 below), benefits or pensions, profit from boarders or sub-tenants (see Note 2 below), interest from capital or savings (see Note 3 below), or any other income? (Answer YES or NO in boxes alongside). If YES give details below.

Man	Woman

Description of income	Reference no. (if any)	Weekly amount	How often paid	By whom received
		£ •		
		£ •		
		£ •		

1. Maintenance payments. Include all payments under court orders or voluntary arrangements whether or not they are received regularly. If received irregularly please say so in Section 11 below; you will be asked for further details shortly after you claim.
2. Boarders and sub-tenants. Exclude arrangements with members of your family unless you are making a profit from them. In other cases, in estimating the profit use the following guide:
   (a) Boarders: the profit to be assumed from boarders will normally be 20 per cent (one-fifth) of the charge made. This does not apply where the profit from boarders is a main source of family income; in such cases details should be included in Section 6
   (b) Sub-Tenants: deduct 50p a week for wear and tear from the rent you receive if the sub-tenancy is unfurnished and £1 if it is furnished and enter the balance. If you provide light, heat etc. please give details in Section 11 below.
3. Income from capital and savings. If you regularly receive interest show the gross amount received and period covered.

9. **Are you getting Child Benefit?** If "NO" enter "NONE". If "YES" give details aside.

Amount (if none write NONE)	Reference no. from Child Benefit book	By whom received
£		

10. **Free milk and vitamins.** Expectant mothers and children under school age in families qualifying for family income supplement are entitled to tokens for free milk and vitamins.

Do you already have any free milk token books? (Answer YES or NO) _____

If YES please state how many books you have and the date of the last token in each book. _____

If NO are you waiting to hear the result of a claim for free milk? (Answer YES or NO) _____

Expectant mothers please state expected date of confinement _____

11. Any other information you think may be relevant in settling your claim.

12. **Post office of payment.** Please state in full the official name and address of the post office where you wish to draw any supplement which may be payable.

13. **Declaration:** in the case of a married couple to be completed by both man and woman.
I/We declare that I/we have read the instructions on the form and to the best of my/our knowledge and belief the information given on this claim is true and complete. I/We claim family income supplement.
Warning: to give false information may result in prosecution.

Date _____

If anyone who signs this form is not living at the address in Section 2 the second address should be given in Section 11.

Signature (Man) _____

Signature (Woman) _____

D/d 530139 4250m 10/77 N & B

ANNEXE 5

DESCRIPTION DES EXPERIENCES DE REVENU MINIMUM GARANTI

1 New Jersey Graduated Work Incentive Experiment, 1968

2 Rural Income Maintenance Experiment, Caroline du Nord et Iowa, 1970

3 Gary Income Maintenance Experiment, Indiana, 1971

4 Sime-Dime Income Maintenance Experiment, Seattle-Denver, 1971

5 Mincome, Manitoba, 1974

Sigles utilisés:

$-\Delta$: diminution
$+\Delta$: augmentation
$>$: plus grand que
$<$: plus petit que
RMG : revenu minimum garanti

1 NEW JERSEY GRADUATED WORK INCENTIVE EXPERIMENT

ENDROIT: New Jersey

ANNEE DE MISE EN VIGUEUR: 1968
1969 selon les sites

DUREE: 3 ans

OBJECTIF: mesurer l'impact de différents programmes de RMG sur l'offre de travail.

ELIGIBILITE: familles avec le chef de sexe masculin entre 18 et 58 ans (ou au moins un homme dans la famille) n'étant pas dans les institutions ni les forces armées. Pas de changement admis dans la composition de la famille, excepté enfant nouveau-né. Si l'épouse quitte la famille, elle peut bénéficier de son RMG en se séparant de son mari. Le RMG attribué pour les enfants est versé à celui qui garde les enfants. Familles dont le revenu est moins de 150% au-dessous du seuil de pauvreté.

NOMBRE DE BENEFICIAIRES: 1 216 familles dont
725 faisant partie du groupe expérimental et
491 d'un groupe contrôle

PRESTATIONS:

Prestation de base en % du seuil de pauvreté	Taux de réduction 30%	50%	70%
125	----	X	----
100	----	X	X
75	X	X	X
50	X	X	----

Prestations non imposables

Revenu comptabilisé à tous les 3 mois.

Revenu = gains de travail, pensions, assurance > $1 000 cadeaux, héritage, paiements de soutien, intérêts sur obligations, dividences, valeur locative de la maison occupée par propriétaire.

OBSERVATIONS: Très peu de familles avec 2 gagne-pain, excepté familles nombreuses (15% de l'échantillon).
En Janvier 1969, introduction de AFDC qui a faussé l'expérience car plus généreux que 2 des 8 programmes de l'expérience.

L'ethnie a trop joué dans l'expérience.

ECHANTILLON: familles urbaines, chef actif 18-58 ans, dont les revenus sont moins que 150% du seuil de pauvreté. Il contient plus de gens de couleur et les familles sont plus nombreuses que la moyenne.

Pour les hommes: A peu près pas de différence entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires.

- Δ nombre d'heures travaillées pour les Blancs et les Portoricains, mais gains horaires en moyenne plus élevés pour bénéficiaires que les 6 groupes de référence.

Pour les femmes: Différence significative entre bénéficiaires et non bénéficiaires.

Le % des femmes qui travaillent dans l'échantillon est moins de la moitié de la moyenne nationale.

Taux d'emploi faible, emploi à temps plus que partiel avec gains hebdomadaires 10 à 20% < à ceux des hommes.

Moins de femmes bénéficiaires travaillent qu'avant l'aide et celles qui continuent - Δ nombre d'heures travaillées. -

L'allocation moyenne/semaine > salaire féminin alors qu'elle est très inférieure au salaire masculin.

En fait même si le - Δ du taux de la participation féminine est faible (3% pour total, 8% pour les Blanches), comme la moyenne de départ des taux de participation féminine était basse, la variation de l'offre de travail est substantielle.

Par exemple, le taux moyen de participation pour les femmes faisant partie du groupe contrôle = 17%. La réduction dans l'offre de travail pour le groupe expérimental complet = 20% et la réduction dans l'offre de travail pour le groupe expérimental des femmes blanches = 50%.
A cause de l'expérience et non de la permanence du programme, il semble y avoir eu incitation à concentrer davantage pendant l'expérience la non participation à la main-d'oeuvre pour les femmes mariées avec enfant. Le groupe contrôle semblait entrer et sortir davantage du marché du travail que le groupe expérimental.

Essai d'interprétation: L'impact de l'expérience sur le comportement au travail semble être concentré sur les personnes autres que le chef (épouses et autres personnes en état de gagner, jeunes gens).

Aucune désincitation pour le mari à quitter le travail, mais surtout à changer de travail ou à - Δ nombre d'heures de travail.

Le système permet + Δ salaire horaire moyen du chef.

Pour la valeur éthique: dignité ou perception d'eux-mêmes, les questionnaires sociologiques ont apporté des réponses décevantes. Peut-être l'expérience ne fut pas assez longue.

30% des bénéficiaires ne comprenaient pas le taux de réduction et son fonctionnement. Comment pourraient-ils alors être incités ou désincités au travail? ou + Δ salaire.

2 RURAL INCOME MAINTENANCE EXPERIMENT

ENDROIT: Caroline du Nord & Iowa: zones rurales et municipalités inférieures à 2 500 habitants

ANNEE DE MISE EN VIGUEUR: 1970

DUREE: 3 ans

OBJECTIF: Expérience du RMG en zone rurale où 1/3 des familles sont pauvres. Vérifier l'effet chez les salariés et chez les fermiers.

NOMBRE DE BENEFICIAIRES:

729 familles ont complété l'expérience sur les 809 familles de l'échantillon original. Dont le chef a moins de 63 ans

50% faisant partie d'un groupe expérimental et

50% d'un groupe contrôle

PRESTATIONS:

. minimum garanti pour ceux qui n'ont aucun revenu

. taux de réduction (impôt négatif) pour les gains de travail

. prestations basées sur le revenu et taille de la famille tel que reporté mensuellement par les bénéficiaires

. définition du revenu:

pour les salariés: revenu = salaire
pour les fermiers: revenu = ventes monétaires - dépenses monétaires

dépréciation et dépenses non monétaires reportées annuellement et déduites.

En général, la prestation était calculée sur le revenu moyen des trois mois précédents (moyenne mobile). Pour la saisonnalité (carry over provision): revenu gagné au-dessus du seuil d'allocation nulle peut-être reporté pour

une période d'un an et additionné au revenu d'une période où le revenu est inférieur au seuil. Les prestations sont alors calculées sur la somme du revenu courant et du "carry over provision".

Pour les salariés: dont le revenu est composé principalement de revenu d'emploi non autonome. Familles biparentales.

Distribution des familles de salariés poursuivant l'expérience

Prestation de base en % du seuil de pauvreté	Nombre de familles et personnes seules salariées selon trois taux de réduction		
	30%	50%	70%
50		4	
75	31	34	6
100		25	

Pour les fermiers: dont les revenus sont composés principalement de revenus d'emploi autonome

Distribution des familles de fermiers participant à l'expérience

Prestation de base en % du seuil de pauvreté	Nombre de familles et personnes seules fermières selon trois taux de réduction		
	30%	50%	70%
50		10/20	
75	13/27*	32/26	10/9
100		27/19	

* Pour la Caroline du Nord et l'Iowa respectivement

58% des fermiers (Caroline du Nord) travaillent aussi comme salariés et 33% (Iowa).

78% des fermiers (Caroline du Nord) et 50% (Iowa) ont des femmes qui travaillent ou d'autres membres de la famille.

COUT DE L'EXPERIENCE: $3.5 millions pour 3 ans

OBSERVATIONS:

Diminution des heures de travail pour les femmes et les dépendants surtout.
Les fermiers ont + Δ heures de travail pour la ferme alors que les fermiers-salariés ont - Δ heures de travail comme salariés.
Les femmes des fermiers ont - Δ heures de travail salarié en Caroline du Nord.
- Δ emploi salarié 2,7% (Caroline du Nord)
+ Δ emploi salarié 4,5% (Iowa)

N.B. Après un an, très peu comprenaient le taux de réduction, et mauvaise compréhension du système en général.

Différence de gains salariaux entre groupe expérimental et groupe contrôle.

Mari	- 6,3%
Epouse	-35,1%
Ensemble de la famille	-12,5%

3 GARY INCOME MAINTENANCE EXPERIMENT

ENDROIT: Gary, Indiana (USA)

ANNEE DE MISE EN VIGUEUR: de 1971 à 1974

DUREE: 3 ans

OBJECTIF: Impact de l'impôt négatif sur la demande de services sociaux (garderies) et sur l'offre de travail des femmes bénéficiaires de services de garderie: effet sur un groupe spécifique: familles noires dirigées par des personnes seules.

NOMBRE DE BENEFICIAIRES:

1 789 familles noires dont 60% sont des familles dirigées par des femmes seules.

43% des familles faisant partie d'un groupe contrôle

57% des familles faisant partie d'un groupe bénéficiaire qui recevait soit l'aide au revenu seulement, soit l'aide en garderie seulement ou soit les deux formes d'aide.

PRESTATIONS: pour familles de 4 personnes

Prestation de base

1972	$3 300	75% du seuil
	$4 300	100% du seuil (seuil de pauvreté en 1972 = 4 275)

Taux de réduction	40%	
	60%	décroissant

La prestation annuelle moyenne pour familles monoparentales expérimentales était de $3 096 relativement à $1 908 avec AFDC.

4 SIME-DIME INCOME MAINTENANCE EXPERIMENT

ENDROIT: Seattle-Denver

ANNEE DE MISE EN VIGUEUR: Novembre 1970 - octobre 1971
Novembre 1971 - avril 1972

DUREE: 3 ans à l'exception de 20% des familles choisies pour qui l'expérience a duré 5 ans.

OBJECTIF: SIME-DIME devait vérifier l'impact de l'impôt négatif sur l'offre de travail; la formation de la main-d'oeuvre; les services de consultation et d'orientation professionnelle; les garderies pour mères au travail.

NOMBRE DE BENEFICIAIRES: 2 200 familles à Seattle
3 300 familles à Denver

40% des familles faisant partie d'un groupe contrôle
60% des familles faisant partie d'un groupe bénéficiaire qui recevait soit l'aide en revenu, soit l'aide en formation professionnelle ou soit les deux formes d'aide.

PRESTATIONS: pour familles de 4 personnes

$3 800 $4 800 $5 600

calculée sur période mobile de 12 mois

Subvention formation à la main-d'oeuvre: 50% - 100% des coûts

TAUX DE REDUCTION: 50%
70% taux constants

70%
80% taux décroissants, les prestations diminuent de moins en moins vite au fur et à mesure que le revenu augmente.

COUT DE L'EXPERIENCE: $7 à $10 millions

5 MINCOME

ENDROIT: Manitoba

ANNEE DE MISE EN VIGUEUR: Octobre 1974

DUREE: 3 ans — Fin 1977: fin du programme excepté pour 300 familles qui ont intégré le programme en 1976

OBJECTIF: Vérifier l'impact de divers taux de RMG auprès d'un échantillon de 6 000 personnes seules et familles

NOMBRE DE BENEFICIAIRES: 2 500 ménages

PRESTATIONS: pour familles de 4 personnes

niveau du RMG sur la base de 1974	$ 3 000 $ 4 600 $ 5 400
niveau du RMG en février 1978	$ 5 000 $ 7 000

TAUX DE REDUCTION: 35%
50%
75%

HARMONISATION AVEC L'IMPOT SUR LE REVENU:

a) pour les ménages en dessous du seuil d'allocation nulle, remise à 100% des impôts payés via leur chèque du RMG;

b) pour les ménages au-dessus du seuil d'allocation nulle, ils doivent remplir une formule d'application pour obtenir crédit d'impôt (dont la valeur dépend de la taille de la famille et de leur revenu): le but de ce crédit est d'éviter une hausse trop brusque d'impôt dès que l'on passe le seuil d'allocation nulle.

Les prestations du RMG ne sont pas imposables ni au fédéral, ni au provincial.

Les familles qui dépendent entièrement du RMG continuent de recevoir l'assistance sociale régulière.

COUT: $17.3 millions sur 3 ans, dont 75% est payé par le fédéral et 25% par la province.

OBSERVATION GENERALE:

Une rencontre en 1976 avec les personnes gérant l'expérience révèle qu'aucun indice valable n'a pu être décelé sur l'incitation positive ou négative au travail.

ANNEXE 6

RESULTATS DES EXPERIENCES AMERICAINES DE REVENU MINIMUM GARANTI

Un programme de revenu minimum garanti peut, du moins en théorie, induire les bénéficiaires à réduire leur offre de travail, relativement à une situation où les travailleurs ne jouissent pas de telles prestations. Ces dernières, en effet, haussent le revenu disponible des familles. Ceci peut inciter les travailleurs à réduire leurs heures de travail de même que leur taux de participation à la population active afin de profiter de plus de loisir, tout en conservant le même revenu qu'avant l'implantation du revenu minimum garanti. De plus, à certains niveaux de revenus de travail, la conjugaison du taux de réduction de la prestation et du taux d'impôt sur le revenu ouvre la possibilité de réduire les gains additionnels nets des familles récipiendaires.

Les expériences américaines de revenu minimum garanti avaient justement pour but de vérifier si les prestations versées aux familles de travailleurs à faible revenu auraient, dans les faits, un impact désincitatif sur l'offre de travail. Une réduction substantielle de l'offre de travail de la part des bénéficiaires aurait augmenté considérablement le coût d'un programme au niveau national en plus d'avoir de fâcheuses conséquences sociales.

Avant de décider de l'implantation d'un programme de revenu minimum garanti, il est important de passer en revue les résultats des expériences américaines sur certaines variables clés, telles l'offre de travail (heures de travail et taux de participation) et les gains. Par la même occasion, nous en profitons pour examiner également l'impact de ces expériences sur la sécurité financière et la stabilité familiale, la nutrition et les succès scolaires des enfants.

Chaque expérience a été effectuée sur un échantillon spécialement choisi parmi les travailleurs pauvres et divisé en deux groupes distincts, le groupe bénéficiaire et le groupe contrôle, en vue de vérifier les différences au sein d'une population aux caractéristiques semblables et vivant dans un environnement comparable.

La structure des prestations offertes se ressemble dans la plupart des différents programmes expérimentaux. Il s'agit d'un barème de base de revenu minimum garanti pour les familles sans aucun autre revenu; un taux de réduction des prestations est appliqué aux familles qui bénéficient d'un revenu supérieur au barème de base grâce à leurs gains de travail.

Il importe également de signaler que les programmes n'imposaient aucune obligation de travail; les bénéficiaires n'étaient aucunement obligés de s'inscrire à des Centres de main-d'oeuvre ni d'accepter les emplois qu'on leur offrait.

1 Expérience du New Jersey (New Jersey Graduated Work Incentive Experiment)

1.1 Description

L'échantillon de l'expérience du New Jersey était composé de 1,216 familles plus nombreuses que la moyenne dont le chef était de sexe masculin, âgé entre 18 et 58 ans et résidant dans des zones urbanisées et cosmopolites (Blancs, Noirs et Portoricains). 725 familles faisaient partie du groupe expérimental ou bénéficiaire et 49 familles composaient le groupe contrôle. Seulement 16% des épouses étaient actives sur le marché du travail (16% groupe expérimental, 13.4% groupe contrôle) avant l'expérience, soit un taux de 50% inférieur à la moyenne du taux de participation des femmes mariées aux Etats-Unis. Cela pouvait être relié au nombre plus élevé d'enfants relativement aux familles américaines "moyennes" ainsi qu'au faible niveau de revenu familial requis pour l'admissibi-

lité au revenu minimum garanti.. En effet, pour être admissible au programme, le revenu familial devait être inférieur à 150% du seuil de pauvreté; il n'est pas étonnant que peu de familles à deux gagne-pain se soient retrouvées dans l'expérience.

Les barèmes de base et le taux de réduction différaient selon les groupes:

Groupes	Barème de base établi en % du seuil de pauvreté	Prestation de base pour famille de 4 ($ 1968)	Taux de réduction (%)
1	50	1650	30
2	50	1650	50
3	75	2475	30
4	75	2475	50
5	75	2475	70
6	100	3300	50
7	100	3300	70
8	125	4125	50
Groupe contrôle	0	0	0

La prestation familiale moyenne pendant la durée de l'expérience a été de $1,000 par an alors que les gains annuels moyens d'emploi par famille pour l'échantillon complet se sont élevés à $5,500. Pendant ce temps, le salaire annuel moyen des industries manufacturières au New Jersey a augmenté, de 1970 à 1974, de $7,228 à $9,724.

Les prestations variaient selon le nombre d'enfants et le niveau du revenu familial. Elles étaient non imposables et on comp-

tabilisait les revenus à tous les trois mois.

1.2 Impact sur l'offre de travail

Il faut distinguer entre l'offre de travail des chefs de famille et celui des épouses[1], les uns et les autres ayant réagi de façon fort différente à l'expérience.

Pour les hommes

On n'a perçu aucune différence significative du comportement des chefs de famille vis-à-vis le travail entre le groupe bénéficiaire et le groupe contrôle. Il y eut une très légère diminution du nombre d'heures de travail (-6%), les gains totaux hebdomadaires demeurant stables. Ceci signifie que les bénéficiaires ont réussi en moyenne à hausser leurs gains horaires relativement au groupe contrôle. Peut-être en ont-ils profité pour trouver un nouvel emploi à heures réduites et à gains horaires supérieurs? Les résultats semblent confirmer cette hypothèse. Comme les hommes ont très peu changé leur taux de participation et d'emploi pendant l'expérience, il a été impossible de percevoir un impact différencié selon les barèmes de base et les taux de réduction.

Pour les femmes

Les femmes ont réagi fortement aux nouvelles prestations de revenu minimum garanti: une diminution de 33% du taux de participation, de 35% du taux d'emploi, de 31% du nombre d'heures travaillées et de 33% des gains hebdomadaires. En conséquence, il y avait encore moins d'épouses au travail qu'avant l'expérience, et celles qui ont continué à travailler ont réduit leurs heures de travail. De façon générale, les épouses à l'intérieur des deux groupes entraient et sortaient fréquemment du marché du travail; le groupe expérimental semble avoir concentré ses sorties sur-

---

1 Cette annexe se limite à l'impact sur les Blancs, à moins d'indication contraire.

tout au cours de l'expérience relativement au groupe contrôle. Il y eut toutefois une remontée du taux de participation des épouses bénéficiaires vers la fin de l'expérience.

Contrairement aux hommes, l'effet variait avec les barèmes de base et les taux de réduction; la baisse de l'offre de travail s'accentuait avec l'augmentation des barèmes et l'élévation des taux de réduction, quoique d'une façon moins significative pour cette dernière variable.

La différence de comportement entres les hommes et les femmes s'explique par plusieurs facteurs, notamment: le fait que le revenu de la femme soit considéré d'abord comme un revenu d'appoint; la femme[1] travaillant surtout à temps partiel, elle peut plus facilement réduire ses heures de travail; certaines rigidités institutionnelles (le travail à temps plein, les conventions collectives, etc.) rendent difficile la réduction des heures de travail des hommes.

Pour les familles

L'effet sur l'offre de travail des familles résulte de l'addition de l'impact du programme sur les chefs de famille et leurs épouses ainsi que sur les enfants de 16 ans et plus. On y a observé une baisse de 9.8% du nombre de personnes par famille dans la population active, de 13.9% de personnes employées par famille, de 13.4% dans les heures de travail et de 8.1% dans les gains. Selon les évaluations du programme, il ne faudrait pas attribuer trop de poids à cette diminution des gains familiaux, car elle semble biaisée par le fait que les familles bénéficiaires au début de l'expérience déclaraient leurs gains bruts plutôt que leurs gains nets (i.e. après taxes et déductions).

Les familles bénéficiaires dont le revenu de travail est

---

1 Il ne faut pas oublier que le faible niveau de revenu familial rendant éligible à l'expérience a eu pour conséquence d'admettre surtout des familles dont les épouses travaillaient à temps partiel. Une famille dont le second gagne-pain travaillait à temps plein était presque automatiquement exclue de l'expérience.

variable (i.e. travailleurs sur la construction) ont eu un comportement particulier vis-à-vis l'offre de travail. Il semble en effet que plus le revenu de ces familles fluctuait, plus elles ont eu tendance à réduire leur offre de travail.

1.3 Effets sur d'autres variables

Les résultats obtenus de l'expérience du New Jersey sont plutôt décevants à ce sujet. Il semble y avoir une certaine relation entre la hausse des revenus gagnés par les bénéficiaires et l'incitation à devenir propriétaire. Cependant la relation dépendait surtout des revenus d'emploi et non des prestations. Ces dernières ont plutôt servi à la location d'un meilleur logement.

On n'a remarqué aucune amélioration significative de la santé ou des soins médicaux des différents membres de la famille: la sécurité financière et psychologique, l'intégration sociale, les activités de loisir, l'estime de soi n'ont pas été différentes entre les deux groupes de l'échantillon. Aucun effet sur la fertilité ou la stabilité familiale n'a été observé.

Il se peut que la durée du programme n'ait pas été assez longue et les prestations suffisamment élevées pour que les bénéficiaires percoivent un changement dans leur vie et modifient leurs habitudes en conséquence.

2 Expérience en milieu rural de la Caroline du Nord et de l'Iowa (Rural Income Maintenance Experiment)

2.1 Description

Comme l'expérience du New Jersey se limitait à des familles urbaines, plusieurs doutaient que les résultats obtenus au New Jersey puissent s'appliquer intégralement en milieu rural. La comptabilisation

du revenu des fermiers est plus complexe (du point de vue administratif) et le comportement des travailleurs en milieu rural peut être différent de celui des travailleurs urbains. C'est pourquoi on a voulu faire une expérience de revenu minimum garanti exclusivement en milieu rural.

L'échantillon de l'expérience de la Caroline du Nord et de l'Iowa comprenait 729 familles et personnes seules, vivant en milieu rural (sur des fermes ou dans des petites municipalités de moins de 2,500 habitants), dont le chef était âgé de moins de 63 ans. Comme pour l'expérience du New Jersey, environ la moité des familles faisait partie du groupe contrôle, l'autre moitié participant à l'expérience. Pour rendre éligible au programme, le revenu familial devait aussi être inférieur à 150% du seuil de pauvreté. A cause des différents types de revenus gagnés en milieu rural, la définition du revenu variait selon que la source principale de revenu familial provenait de salaires ou des revenus de la ferme.

Pour les fermiers, le revenu était égal aux ventes monétaires (cash sales) moins les dépenses monétaires (cash expenses). La dépréciation et les dépenses non monétaires pouvaient être déduites et reportées annuellement. En général, la prestation était calculée sur le revenu moyen des trois mois précédents (moyenne mobile). A cause de la saisonnalité, le revenu gagné au-dessus du seuil d'allocation nulle pouvait être reporté pour une période d'un an et additionné au revenu d'une période où le revenu était inférieur au seuil (carry over provision). Les prestations pouvaient ainsi être calculées sur la somme du revenu courant et du "carry over provision".

2.2 Impact sur l'offre de travail

Comme les effets sur l'offre de travail sont très différents selon que les travailleurs vivent de salaires ou de revenus de la ferme, il convient de présenter séparément l'impact sur les variables observées.

a) Pour les salariés

Les familles et personnes seules salariées étaient réparties selon les barèmes de base et les taux de réduction suivants:

Prestation de base en % du seuil de pauvreté	Nombre de familles et personnes seules salariées selon divers taux de réduction		
	30%	50%	70%
50		4	
75	31	34	6
100		25	

L'impact diffère selon que le travailleur est un homme chef de famille, une épouse ou un enfant.

Pour les hommes

Une pondération des résultats pour les deux Etats concernés (applicable à huit Etats ruraux américains) a permis les observations suivantes. Les hommes chefs de famille ont changé très peu leur comportement vis-à-vis le travail, si ce n'est une faible réduction du revenu provenant des salaires. Les heures salariées ont été aussi faiblement réduites (-1%) de même que l'emploi. Peut-être ont-ils augmenté leurs heures de travail sur la ferme?

Les salariés ayant des emplois moins attrayants semblent avoir eu tendance à changer d'emploi. Les chefs de famille du groupe expérimental, aidés d'un second gagne-pain, ont obtenu ainsi des emplois mieux rémunérés et de statut plus élevé; cet effet était d'autant plus grand que les prestations étaient élevées et que les seconds gagne-pain gagnaient davantage.

Pour les épouses et enfants

Le même type de pondération révèle une différence considérable entre les groupes bénéficiaire et de contrôle. On y perçoit une réduction importante de l'offre de travail des épouses: une réduction de 25% du revenu salarié, de 27% d'heures salariées et de 28% d'emploi. Le résultat est semblable pour les enfants.

Pour les familles

Même si la réduction de l'offre de travail des épouses et des enfants était forte en termes absolus, l'impact sur le revenu et l'emploi familial fut faible car ces personnes ne contribuaient qu'à un quart du revenu salarié familial. Le revenu total de la famille pour le groupe expérimental était de 15% inférieur à celui du groupe contrôle; le revenu salarié de 12% inférieur; les heures salariées de 13% et le nombre de gagne-pain de 11%.

L'impact fut différencié selon les taux de réduction, mais est resté stable pour tout barème de base. En faisant passer le taux de réduction de 45 à 50%, au cours de simulations, le revenu total des bénéficiaires a été inférieur de 18%, relativement au groupe contrôle, le revenu salarié de 16%, les heures salariées de 15% et le nombre de gagne-pain de 12%.

b) Pour les fermiers

Les familles et personnes seules fermières étaient réparties selon les barèmes et les taux de réduction suivants:

Prestation de base en % du seuil de pauvreté	Nombre de familles et personnes seules fermières selon divers taux de réduction		
	30%	50%	70%
50		10/20	
75	13/27*	32/26	10/9
100		27/19	

* Pour la Caroline du Nord et l'Iowa respectivement

Il faut signaler que 58% des fermiers de la Caroline du Nord et 33% de l'Iowa travaillaient aussi comme salariés. De plus, 78% des fermiers de la Caroline du Nord et 50% de l'Iowa avaient des épouses ou d'autres membres de la famille qui travaillaient comme salariés.

Pour les hommes

Suite à l'implantation du programme, les hommes chefs de famille du groupe expérimental ont consacré plus d'heures de travail sur la ferme que le groupe contrôle dans une proportion de 10%.

Pour les épouses

Les épouses de fermiers du groupe expérimental et du groupe contrôle ont augmenté passablement leurs heures de travail salarié au cours de l'expérience. Néanmoins, celles du groupe expérimental ont moins augmenté leur offre de travail salarié dans une proportion de 60% comparativement à celles du groupe contrôle.

Par ailleurs, les heures de travail à la ferme ont augmenté pour le groupe expérimental, autant pour les femmes qui avaient un emploi salarié que pour celles qui n'en avaient pas.

Pour les familles

Il est plus difficile pour les fermiers que pour les salariés d'additionner les effets induits des maris et des épouses pour en arriver à l'effet sur le revenu et l'offre de travail familiaux.

Les profits et la production des fermiers semblent avoir diminué pendant l'expérience alors que l'effort de travail de la part des fermiers a augmenté. L'interprétation de ces résultats est ambigüe. Il est possible que, le revenu net étant imposé à un taux supérieur pendant l'expérience qu'après, les fermiers aient préféré différer leurs ventes jusqu'après l'expérience ou regrouper leurs dépenses pendant l'expérience. Ou encore, les fermiers peuvent en avoir profité pour investir à plus long terme sur leurs fermes, ce qui pourrait augmenter leurs profits à long terme mais les réduire à court terme. Les évaluations des résultats et la courte durée de l'expérience n'ont pas permis de prouver ces hypothèses. Une autre possibilité est que les fermiers, bénéficiant d'une protection à cause du revenu minimum garanti, n'aient pas profité pour investir ou surveiller la productivité de leurs fermes, mais plutôt pour produire des biens pour l'autoconsommation ou encore tout simplement pour jouir des plaisirs de la ferme. Les données ne permettent pas de distinguer entre les différents types d'activités.

2.3 Effets sur d'autres variables

L'expérience en milieu rural semble avoir davantage affecté le comportement de consommation des bénéficiaires que l'expérience du New Jersey en milieu urbain.

Par exemple, une amélioration de la nutrition a été observée en Caroline du Nord. Selon un indice diététique, on a noté une amélioration de 3.8% et de 4.5% chez les bénéficiaires relativement au groupe contrôle. L'échantillon de l'Iowa est resté à peu près stable à ce sujet,

possédant déjà avant le début de l'expérience de meilleures habitudes de nutrition que l'échantillon de la Caroline du Nord.

On doit signaler également que 16% des fermiers du groupe expérimental ont profité de l'expérience pour acheter une maison. Les familles de bénéficiaires salariés ont dépensé davantage en vêtement relativement au groupe contrôle. Par ailleurs, les dépenses en soins médicaux et l'état de santé en général des bénéficiaires n'ont pas été affectés par l'expérience.

La consommation de biens durables des salariés a augmenté de façon variable selon le type de biens et selon que le revenu supplémentaire provenait de prestations ou de revenus d'emploi. L'achat de voitures a augmenté de 5% pour chaque dollar supplémentaire de gain d'emploi; de plus, l'achat d'autres biens durables a augmenté de 2% pour chaque dollar supplémentaire de revenu d'emploi ou de prestations de revenu minimum garanti. Les emprunts additionnels se sont élevés de $0.06 à $0.20 pour chaque dollar de prestation additionnelle et de $0.40 pour chaque dollar de revenu additionnel provenant de l'emploi.

Aucune variation significative de la santé mentale et psychologique n'a été remarquée chez les salariés ou les fermiers[1]. Il semble que la durée de l'expérience et les prestations n'aient pas été suffisantes pour affecter ces facteurs.

Les effets sur la stabilité conjugale ou familiale ont été à peu près nuls.

Par contre, un impact important observé sur le rendement scolaire du groupe expérimental est des plus intéressants pour les adeptes de l'investissement en capital humain. Comme les enfants de l'Iowa avaient des résultats scolaires près de la moyenne américaine avant l'expérience, les familles de cet Etat étant en général plus instruites que celles de la Caroline du Nord, l'effet de l'expérience a été surtout ressenti chez les

---

1 Les fermiers n'ont pas modifié leur panier de consommation de biens durables de façon significative durant l'expérience.

familles bénéficiaires de la Caroline du Nord. Les enfants de l'élémentaire (2e à 8e année) ont augmenté passablement leur rendement scolaire: diminution de 30% d'absentéisme, comportement en classe amélioré de 6.7%; classement académique haussé de 6.2% et le classement selon des tests (vis-à-vis la moyenne américaine) augmenté de près de 19%. Par contre, il n'y a eu aucune amélioration pour les enfants de niveau secondaire ou collégial.

3 Expérience de Gary (Gary Income Maintenance Experiment, Indiana)

3.1 Description

L'expérience de revenu minimum garanti de Gary avait pour objectif de vérifier l'impact d'un tel programme sur les familles monoparentales dirigées par des femmes: les expériences du New Jersey ainsi que celle de l'Iowa et de la Caroline du Nord avaient restreint l'éligibilité aux familles biparentales. Une femme chef de famille peut réagir fort différemment d'une épouse second gagne-pain au revenu minimum garanti. C'est pourquoi l'on décida de poursuivre une expérience pilote sur un échantillon assez particulier: les familles noires en milieu urbain (Gary) dont 60% étaient monoparentales dirigées par des femmes.

L'objectif de cette nouvelle expérience consistait non seulement à vérifier l'effet du revenu minimum garanti sur une population particulière, mais aussi d'examiner l'impact sur la demande de services de garderies.

L'échantillon était composé de 1,789 familles noires, ayant au moins un enfant âgé de moins de 18 ans; 57% faisaient partie du groupe de bénéficiaires, le reste formait le groupe contrôle. Avant l'expérience, les familles biparentales dont le chef était un homme avaient de faibles revenus, mais étaient beaucoup moins pauvres que les familles monoparentales.

En général, parmi les familles biparentales, le mari travail-

lait à temps plein et l'épouse restait à la maison. Environ 13% des femmes mariées étaient employées. Néanmoins, seulement 10% de ces familles vivaient sous le seuil de pauvreté. Le revenu des épouses permettait le plus souvent au revenu familial de s'élever au-dessus du seuil d'allocation nulle et ainsi d'exclure leur famille du programme.

Les familles monoparentales étaient très dépendantes des programmes de bien-être avant l'expérience. 80% bénéficiaient du programme d'aide aux familles avec dépendants (AFDC) et les trois quarts de ces dernières vivaient sous le seuil de pauvreté. Seulement 13% des chefs de ces familles monoparentales avaient un emploi et 86% de leur revenu familial provenaient de différentes sources de transferts gouvernementaux.

Parmi le 20% des familles monoparentales non bénéficiaires du programme AFDC avant l'expérience, seulement 38% vivaient sous le seuil de pauvreté et 40% des chefs de ces familles travaillaient.

Le programme de Gary était relativement plus généreux que les deux premiers. Une famille de 4 enfants recevait en 1972 entre $3,300 et $4,300[1] de prestation de base, soit un niveau s'élevant à 75% et 100% du seuil de pauvreté de la période.

Le taux de réduction de la prestation variait entre 40% et 60%. La prestation annuelle moyenne pour une famille monoparentale bénéficiaire s'élevait en 1972 à $3,096, comparativement à une prestation annuelle moyenne de $1,908 sous le programme AFDC.

Les familles bénéficiaient de subsides pour les services de garderies variant de 35% à 100% du coût de garderie.

3.2 Impact sur l'offre de travail

L'impact est différent selon que les chefs de famille sont

---

1 De 1970 à 1974, le salaire manufacturier moyen en Indiana est passé de $7,748 à $10,660.

de sexe masculin ou féminin et selon que les familles sont biparentales ou monoparentales.

Pour les familles biparentales

Tout comme dans les expériences antérieures, l'offre de travail des hommes chefs de famille a varié très peu: réduction de 2.5 heures en moyenne des heures de travail relativement au groupe contrôle, soit une baisse de 0.7%. Cela serait dû à un retrait complet de la main-d'oeuvre de quelques hommes plutôt qu'à une diminution des heures de travail des maris.

Par contre, les épouses seconds gagne-pain sont toujours désincitées davantage que leurs maris durant ces expériences: elles ont diminué de 17% leurs heures de travail. Ce déclin provenait non seulement du retrait de quelques femmes mais d'une baisse généralisée des heures de travail de la part des épouses qui continuaient de travailler. Cependant, celles qui ont arrêté de travailler restaient dans la main-d'oeuvre et continuaient à chercher du travail.

Pour les familles monoparentales

La réaction des femmes chefs de familles monoparentales est très différente de celles des épouses des familles biparentales. Pour celles bénéficiant de revenu minimum garanti plutôt que du programme AFDC, on a noté une réduction de 5% des heures de travail, malgré la générosité relative plus grande du revenu minimum garanti. Ce résultat provenait surtout de l'arrêt de travail de quelques femmes. Les évaluateurs croient que ce faible effet désincitatif du revenu minimum garanti est relié à la désincitation déjà ressentie suite au programme AFDC par les mêmes personnes.

Pour les chefs de familles monoparentales qui n'avaient jamais bénéficié du programme AFDC, on a observé un résultat positif mais non significatif.

3.3 Effets sur d'autres variables

Les familles bénéficiaires de Gary ont profité du revenu supplémentaire offert par le programme pour augmenter leurs dépenses en vêtements, médicaments, meubles et appareils ménagers, ainsi que pour réduire leurs dettes de soins médicaux. Les prestations ne semblent pas avoir incité les gens à déménager. Par ailleurs, parmi les familles qui ont déménagé pendant la durée de l'expérience, 50% ont préféré louer des maisons privées plutôt que des logements publics (genre HLM) ou préféré acheter des maisons.

On a observé également une réduction de 13% de recours aux services sociaux de la part des familles du groupe expérimental.

Le programme a haussé la probabilité pour les adolescents mâles de terminer leurs études secondaires; il semble que ces derniers aient réduit leur participation à la main-d'oeuvre afin de poursuivre leurs études secondaires. Par contre, aucun effet significatif n'a été signalé sur les adolescents, ni sur la poursuite des études collégiales.

On observe que la demande de garderies - un des objectifs du programme de Gary - fut beaucoup moins forte que prévue. Ce service fut utilisé surtout par les familles avec enfants en bas âge et dont les subsides pour les frais de garderie étaient plus généreux. Le taux d'utilisation diminuait en effet avec la baisse des subsides.

4 Expérience de Seattle-Denver (SIME-DIME Income Maintenance Experiment)

4.1 Description

L'expérience SIME-DIME a été la plus importante des expériences pilotes américaines. Elle a été mise en place à Seattle et Denver en novembre 1970 et novembre 1971 pour une durée de trois à cinq ans selon les plans choisis. Cette distinction quant à la durée avait pour objectif de

vérifier si l'effet d'une expérience de revenu minimum garanti différait selon la durée du programme. Cette expérience visait simultanément plusieurs objectifs dont les principaux étaient: vérifier l'impact de l'impôt négatif sur l'offre de travail, la formation de la main-d'oeuvre, les services de consultation et d'orientation professionnelle ainsi que les garderies pour mères au travail. Cette expérience devait en outre fournir des informations en vue de l'implantation d'un programme national de revenu minimum garanti.

L'échantillon se composait de 2,200 familles à Seattle (Washington) et 3,300 à Denver (Colorado) dont 60% bénéficiaient du revenum minimum garanti, le reste formant le groupe contrôle.

Les prestations annuelles de revenu minimum garanti pour une famille de quatre personnes variaient de $3,800 à $5,600 (en $ 1971). Le salaire annuel moyen dans les industries manufacturières s'élevait à cette période à $8,268 dans l'Etat de Washington et à $7,332 au Colorado. Par ailleurs, le salaire minimum légal aux Etats-Unis n'était que de $3,328 de 1971 à 1973[1].

Les taux de réduction des prestations variaient de 50% à 80% dont certains (50% et 70%) étaient constants et d'autres de (70% et 80%) étaient décroissants, i.e. diminuaient de moins en moins vite avec l'augmentation du revenu.

4.2 Résultats sur l'offre de travail et les autres variables

Beaucoup de modèles ont été utilisés à partir de l'échantillon de Seattle-Denver pour vérifier l'impact du programme sur les variables économiques et sociales, mais les résultats ne sont pas encore complètement disponibles.

---

1 Le salaire minimum aux Etats-Unis ne s'applique pas à toutes les industries; également, les industries couvertes ne sont pas les mêmes d'un Etat à l'autre.

Toutefois on connaît déjà l'impact sur l'offre de travail des chefs de famille, homme ou femme, ainsi que des épouses seconds gagne-pain. Les résultats du tableau 6.1 montrent l'effet du revenu minimum garanti sur le groupe bénéficiaire.

Les résultats obtenus à Seattle-Denver ont servi à anticiper l'impact au niveau national d'un éventuel programme de revenu garanti. Ces prédictions sont résumées au tableau 6.2 pour les familles monoparentales et au tableau 6.3 pour les familles biparentales.

Le coût d'un programme national à l'échelle des Etats-Unis serait nécessairement affecté par les modifications de comportement relatives à l'offre de travail. Pour un niveau de revenu minimum garanti couvrant 50% du seuil de pauvreté et un taux de réduction de 50%, le coût additionnel du programme, dû aux modifications de l'offre de travail (surtout à une diminution), serait minime. A 75% du seuil de pauvreté, le coût additionnel est de $2.4 milliards: $2.2 milliards pour les familles biparentales et $0.2 milliards pour les familles monoparentales dirigées par des femmes. Pour une couverture à 100% du seuil de pauvreté, le coût additionnel monte à $7 milliards pour tous les types de familles bénéficiaires.

Lorsque le taux de réduction est de 70%, le coût additionnel lié à la baisse de l'offre de travail est moins considérable. Ceci est dû au nombre relativement moins élevé de familles bénéficiaires. Dans ce cas, à 100% du seuil de pauvreté, le coût additionnel est de $3.5 milliards pour l'ensemble des familles bénéficiaires.

Le tableau 6.4 présente un résumé des expériences américaines de revenu minimum garanti et le tableau 6.5 un résumé de l'impact sur l'offre de travail de ces expériences.

TABLEAU A 6.1

ESTIMATION DE LA DIMINUTION DE L'OFFRE DE TRAVAIL DUE AU PROGRAMME DE SEATTLE-DENVER*

	Hommes chefs de famille	Epouses 2e gagne-pain	Femmes chefs de famille
Diminution des heures de travail due à + Δ revenu	- 2.5%	- 16.7%	- 7.4%
Diminution des heures de travail due à Δ taux de réduction	- 2.8%	- 5.3%	- 3.8%
Réaction totale %	- 5.3%	- 22.0%	- 11.2%
Réduction du nombre d'heures travaillées/an	-102.8	-262.4	-176.4

* Cette estimation exclut les inactifs et ceux dont les revenus se situent au-dessus du seuil d'allocation nulle.

TABLEAU A 6.2

DIMINUTION POTENTIELLE MOYENNE DE L'OFFRE DE TRAVAIL DES FAMILLES MONOPARENTALES DIRIGEES PAR DES FEMMES AUX ETATS-UNIS

	Taux de réduction 50%		Taux de réduction 70%	
Niveau de RMG	Diminution d'heures travaillées en %	Nombre de familles bénéficiaires (millions)	Diminution d'heures travaillées en %	Nombre de familles bénéficiaires (millions)
50% du seuil de pauvreté*	+ 1.6%	2.3	+ 2.1%	2.0
75% du seuil de pauvreté	- 2.4%	3.0	- 1.2%	2.5
100% du seuil de pauvreté	- 7.1%	3.6	- 5.3%	3.0

* Le seuil de pauvreté pour une famille de 4 personnes était fixé à $5,000 en 1974.

TABLEAU A 6.3

DIMINUTION POTENTIELLE MOYENNE DE L'OFFRE DE TRAVAIL DES FAMILLES BIPARENTALES AUX ETATS-UNIS

	Taux de réduction 50%		Taux de réduction 75%	
Niveau de RMG	Diminution d'heures travaillées en %	Nombre de familles bénéficiaires (millions)	Diminution d'heures travaillées en %	Nombre de familles bénéficiaires (millions)
50% du seuil de pauvreté				
Hommes	- 0.2%	2.4	- 0.1%	1.3
Femmes	- 0.3%		0.0%	
Total	- 0.2%		- 0.1%	
75% du seuil de pauvreté				
Hommes	- 1.0%	7.6	- 0.5%	2.8
Femmes	- 2.4%		- 0.6%	
Total	- 1.4%		- 0.5%	
100% du seuil de pauvreté				
Hommes	- 2.4%	15.7	- 1.2	5.8
Femmes	- 6.3%		- 2.3	
Total	- 3.5%		- 1.5	

TABLEAU A 6.4

PRESTATION DE BASE ET SALAIRE MANUFACTURIER MOYEN
POUR LES EXPERIENCES AMERICAINES DE REVENU MINIMUM GARANTI
(pour l'année 1971)

Expériences	Prestation de base pour une famille de 4 personnes	Prestation de base en % du seuil de pauvreté	Taux de réduction (%)	Salaire manufacturier moyen
NEW JERSEY	$1 920	50	30-50	$7 507
	$2 880	75	30-50-70	
	$3 840	100	50-70	
	$4 800	125	50	
MILIEU RURAL (Caroline du Nord et Iowa)	$1 920	50	50	$5 212*
	$2 880	75	30-50-70	$7 846
	$3 840	100	50	
GARY (Indiana)	$3 300	75	40-60**	$8 061
	$4 300	100	40-60	
SIME-DIME (Seattle-Denver)	$3 800	--	50-80**	$8 149***
	$4 800	--	50-80	$8 282
	$5 600	--	50-80	

*: Caroline du Nord et Iowa, respectivement

**: Pour GARY et SIME-DIME, les taux de réduction varient entre ces deux limites

***: Colorado et Washington, respectivement

TABLEAU A 5.5

RESUME DE L'IMPACT SUR L'OFFRE DE TRAVAIL* DES EXPERIENCES AMERICAINES DE REVENU MINIMUM GARANTI

Expériences	Offre de travail		
	Des hommes	Des femmes	Des familles
NEW JERSEY	-6%	-31%	-13.4%
MILIEU RURAL (Caroline du Nord et Iowa)			
salariés	-1%	-27%	-13%
fermiers	+10%	-60%***	-
GARY (Indiana)			
familles biparentales	-0.7%	-17%	-
familles monoparentales	-	-5%	-
SIME-DIME (Seattle-Denver)			
hommes chefs de famille	-5.3%**	-	-
épouses seconds gagne-pain	-	-22%**	-
femmes chefs de famille	-	-11.2%**	-

*: nombre d'heures travaillées

**: ces chiffres représentent la réaction totale i.e. la diminution des heures de travail due à une augmentation du revenu auquel on a ajouté la diminution des heures de travail due à un changement du taux de réduction

***: les heures de travail salarié des femmes dont l'époux était fermier ont augmenté, mais moins rapidement que celles du groupe contrôle

ANNEXE 7

MECANISME DE SUIVI DU PROGRAMME QUEBECOIS

Habituellement, un nouveau programme ne peut être évalué que deux ou trois ans plus tard, et encore bien souvent à partir d'informations relativement vieillies. L'idée à la base du suivi du programme québécois de revenu minimum garanti est justement de réaliser cette opération dès la mise en place du programme.

Tel que nous l'avons indiqué au chapitre 8, il est très important de suivre le programme de revenu minimum garanti de façon à l'évaluer, à en faire la mise au point et à ajuster le tir au besoin. Il faut savoir, dès le départ, qui est la clientèle exacte du programme. Si, d'après d'autres sources, une partie de la clientèle potentielle est absente, nous pourrons ajuster le tir au niveau de la publicité. Il faut également connaître les caractéristiques socio-économiques de la clientèle; il faut suivre l'évolution des coûts du programme et voir s'ils cadrent avec les prévisions et s'il faut ajuster le tir au niveau des prestations; il faut enfin évaluer le plus tôt possible les effets économiques et sociaux du programme, notamment aux plans de l'offre de travail, des secteurs économiques impliqués, de la redistribution du revenu ainsi que sur la famille.

Le suivi du programme peut être fait à partir d'un questionnaire relativement court d'une page que le requérant remplit en même temps que le formulaire d'application au revenu minimum garanti. Ce questionnaire sera élaboré d'ici la fin de l'année 1978 par un groupe d'experts du ministère des Affaires sociales et des centres de recherches qui ont déjà effectué des recherches dans ce domaine.

ANNEXE 8

MODELE DE SIMULATION DES COUTS DES HYPOTHESES DE REVENU MINIMUM GARANTI

1 Description générale du modèle

Les coûts et le nombre des bénéficiaires de chacune des hypothèses de revenu minimum garanti présentées au chapitre 5 de ce document ont été évalués à partir d'un modèle de simulation développé au ministère des Affaires sociales. Il s'agit essentiellement d'une version québécoise du modèle ontarien "PROGRESS". Celui-ci est un modèle de simulation qui utilise la bande de micro-données de l'enquête sur les finances des consommateurs de Statistique Canada (environ 5000 ménages dans le cas du Québec) et évalue en termes de coûts et du nombre d'unités bénéficiaires plusieurs programmes de transferts gouvernementaux dont les diverses hypothèses de revenu annuel garanti proposées dans le cadre de la réunion fédérale-provinciale de la sécurité du revenu au Canada. En fait, le modèle calcule pour chaque famille le montant de revenu minimum garanti auquel elle a droit compte tenu de ses revenus et de sa taille. Ce modèle peut également évaluer l'impact de certaines politiques fiscales en ce qui concerne l'impôt sur le revenu des particuliers.

2 Base de données

Les données utilisées par le modèle sont les micro-données de l'enquête de 1976 sur les finances des consommateurs portant sur les revenus de l'année 1975. Cette enquête, effectuée à tous les deux ans par Statistique Canada, est la seule qui nous permet d'obtenir la composition détaillée des revenus des familles au Canada. Pour les fins du revenu minimum garanti, nous utilisons la bande de données sur les familles de recensement, à savoir le ou les

parents avec leurs enfants à charge non mariés. Tous les autres membres du ménage sont considérés comme "personnes hors famille" ou personnes seules. Nous avons également isolé les enfants non mariés de 18 ans et plus à l'intérieur des familles et nous les considérons comme personnes seules.

Les revenus déclarés à l'enquête proviennent des sources suivantes:

- les salaires et traitements;
- les soldes et indemnités militaires;
- les revenus nets d'emploi autonome non agricole;
- les revenus nets d'emploi autonome agricole;
- les revenus provenant de chambreurs et pensionnaires;
- les revenus nets de placement;
- les allocations familiales;
- la sécurité de la vieillesse et supplément de revenu garanti;
- les prestations du Régime de rentes du Québec et du Régime de pensions du Canada;
- les prestations d'assurance-chômage;
- l'aide sociale et les suppléments de revenu provinciaux;
- les autres revenus du gouvernement;
- les pensions de retraite et rentes;
- les autres revenus en espèces.

Certaines sources de revenu sont toutefois sous-déclarées par rapport aux comptes nationaux, comme nous l'indique le tableau en page suivante.

Sources de revenu	Enquête sur les finances des consommateurs ($ millions)	Comptes nationaux ($ millions)
Salaires et traitements	21 973	22 668
Revenus nets d'emploi autonome agricole	207.4	402
Revenus nets d'emploi autonome non agricole	625.6	1 894
Prestations d'assurance-chômage	731.1	1 073.5
Prestations d'aide sociale	422.2	503.8
Pensions de vieillesse et suppléments de revenu garanti	927.8	960.4
Prestations du Régime de rentes du Québec	144.4	177.2
Rentes de retraite	327.9	380.9*

* Faute de données dans les comptes nationaux, nous avons utilisé les données de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Le modèle a donc tendance à surévaluer légèrement les coûts, car si tous les revenus étaient déclarés à 100%, les coûts du programme de revenu minimum garanti seraient moindres. Toutefois, la principale composante qui peut faire varier de façon sensible le coût des hypothèses de revenu minimum garanti décrites au chapitre 5, ce sont les salaires et traitements, et ceux-ci sont très bien déclarés à l'enquête.

3 Projection de données

Le modèle peut également projeter la population et les revenus des ménages déclarés à l'enquête. Les paramètres de projection de la population varient selon la taille des familles et sont déterminés à partir des données des allocations familiales du Québec. Les paramètres de projection des revenus sont déterminés à partir des comptes nationaux.

4 Caractéristiques des bénéficiaires

L'enquête sur les finances des consommateurs recueille, en plus des revenus des ménages, plusieurs données sur les caractéristiques socio-économiques du chef de famille et son conjoint. Ces caractéristiques sont l'âge, la taille du lieu de résidence, la profession, le nombre d'années de scolarité, le nombre de semaines d'emploi, etc. C'est à partir de ces données que nous avons établi les caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires du programme de revenu minimum garanti au chapitre 5.

ANNEXE 9

SEUILS DE FAIBLE REVENU AU CANADA

Nous avons utilisé comme point de référence, dans ce rapport, les seuils de faible revenu (la plupart du temps nommés seuils de pauvreté) de Statistique Canada. Cet organisme publie des seuils de faible revenu qui varient selon la taille du lieu de résidence ou, si l'on préfère, selon la taille de la catégorie d'habitat (voir le tableau A 9.1). Aux fins de l'étude du programme de revenu minimum garanti, nous nous sommes servis des seuils de faible revenu des ménages demeurant dans des municipalités de 30,000 à 100,000 habitants; ces seuils représentent les seuils moyens pour l'ensemble des ménages canadiens et, de ce fait, ont une portée plus générale qui s'applique bien au cas du Québec.

Par ailleurs, plusieurs seuils de faible revenu (ou de pauvreté) ont été développés au Canada. Le tableau A 9.2 présente une comparaison entre ces seuils pour 1978, tandis que les paragraphes suivants expliquent la nature et la construction de ces seuils.

1 Les seuils de Statistique Canada

La logique des seuils de faible revenu de Statistique Canada, quand ils furent développés pour la première fois en 1961, repose sur le fait suivant: à partir d'une étude sur la consommation des ménages, on a constaté que plus le revenu du ménage est élevé, plus la proportion de son revenu affecté aux besoins essentiels (nourriture, vêtement, logement) décroît. Implicitement, cela signifie que les ménages à faible revenu dépensent une proportion plus grande de leur revenu pour se nourir, se loger et s'habiller.

En 1961, l'ensemble des ménages canadiens dépensaient en moyenne 50% de leur revenu pour l'alimentation, le logement et le

vêtement. On a alors établi que si cette proportion atteignait 70%, un ménage vivait dans des conditions de pauvreté. Un seuil de faible revenu représente donc le niveau de revenu où la part des dépenses essentielles (alimentation, vêtement, logement) dans le revenu total d'un ménage est égal à 70%.

Cependant, en 1973, Statistique Canada calcula une autre série de seuils de faible revenu, nommés les seuils révisés de Statistique Canada. Cette nouvelle série comportait deux ajustements par rapport aux anciens seuils. D'une part, on reconnaissait que la pauvreté relative des ménages à faible revenu, basée sur le profil de consommation de 1961, s'était accrue; en effet, en 1969, l'ensemble des ménages canadiens ne dépensaient plus que 42% en moyenne de leur revenu sur les trois postes essentiels (alimentation, vêtement, logement). On a donc ajusté les seuils pour tenir compte de ce changement dans le profil moyen de consommation des ménages: on a considéré comme pauvre un ménage consacrant plus de 62% de son revenu à l'alimentation, au logement et au vêtement. Le second ajustement tenait compte du fait qu'il en coûte généralement plus cher de vivre dans une région métropolitaine que de vivre dans une région rurale. On a donc distingué cinq types de seuils dépendant de la taille du lieu de résidence, allant de la région rurale à la municipalité de 500 000 habitants ou plus.

Les seuils de Statistique Canada sont indexés selon l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

2 Les seuils du Conseil canadien de développement social

L'approche du Conseil canadien de développement social reconnaît que la pauvreté est une notion relative et que les programmes de sécurité du revenu devraient s'orienter vers une diminution de l'inégalité des revenus au Canada. On a donc considéré que les seuils de pauvreté devaient varier selon le revenu moyen des ménages et l'on

a fixé ce seuil à 50% du revenu moyen avant impôts pour le ménage moyen au Canada (quatre personnes).

On a par la suite pondéré ce seuil en accordant un certain poids selon la taille du ménage. Ainsi, une personne seule représentait un poids de trois unités, un ménage de deux personnes (5 unités), de trois personnes (6 unités), de quatre personnes (7 unités) et ainsi de suite. Les seuils ont été fixés en conséquence et sont ajustés selon l'évolution du revenu moyen.

3 Les seuils du Sénat du Canada

Les seuils du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté au Canada, établis pour la première fois en 1969, sont les plus compliqués à calculer. La procédure est cependant la même que celle du Conseil canadien de développement social, avec des ajustements pour l'impôt payé et les différences dans la taille du ménage. Une analyse de ces seuils pour plusieurs années révèle qu'ils représentent à peu près 56% du revenu familial pour un ménage canadien moyen. En général, on fixe ces seuils de façon similaire au Conseil canadien de développement social, sauf que l'on utilise 56% du revenu moyen au lieu de 50%.

4 Les seuils du Montreal Diet Dispensary

L'approche du Montreal Diet Dispensary n'est pas une approche de pauvreté relative; elle vise à calculer des budgets minimaux de subsistance susceptibles d'éviter que les membres de la famille ne soient malades ou se séparent. Un panier de biens minimum est donc établi pour chaque composante du budget (alimentation, logement, vêtement, soins personnels, nécessités domestiques, coût du chauffage) et on attache un prix à ce panier de biens. Dans le cas de l'alimentation, c'est l'approche nutritive qui est employée et les critères servant à déterminer les standards nutritifs nécessaires pour demeurer en bonne santé sont ba-

sés sur une étude du Conseil canadien sur la nutrition en 1948. Dans le cas du vêtement, les standards minimaux ont été établis selon une étude du Montreal Diet Dispensary en octobre 1959. Pour le logement, une étude est faite sur le coût des logements non chauffés les moins dispendieux possibles à Montréal. On ne considère pas l'eau chaude comme un besoin essentiel.

Il s'agit donc de budgets minimaux de subsistance pour les familles pauvres de Montréal.

TABLEAU A 9.1

SEUILS DE FAIBLE REVENU SELON LA TAILLE
DU LIEU DE RESIDENCE AU CANADA*
(1978)

Taille du ménage	Taille du lieu de résidence				
	500,000 habitants et plus	100,000-500,000	30,000-100,000	Moins de 30,000	Régions rurales
1 personne	4,824	4,515	4,385	4,033	3,506
2 "	6,991	6,547	6,357	5,846	5,087
3 "	8,921	8,355	8,109	7,463	6,488
4 "	10,609	9,935	9,644	8,874	7,715
5 "	11,860	11,104	10,782	9,922	8,628
6 "	13,020	12,191	11,838	10,890	9,468
7 et plus	14,277	13,364	12,978	11,938	10,381

* Il s'agit des seuils révisés de Statistique Canada (chiffres de 1976) indexés aux taux de 8% et 8.5% pour 1977 et 1978 respectivement.

TABLEAU A 9.2

SEUILS DE FAIBLE REVENU AU CANADA
SELON LA TAILLE DE LA FAMILLE
(1978)

TAILLE DE LA FAMILLE	STATISTIQUE CANADA Révisés*	SENAT DU CANADA**	CONSEIL CANADIEN DE DEVELOPPEMENT SOCIAL**	MONTREAL DIET DISPENSARY**
1	$ 4 385	$ 4 665	$ 4 542	$ 2 685
2	6 357	7 775	7 570	3 929
3	8 109	9 330	9 084	4 987
4	9 644	10 885	10 598	5 956
5	10 782	12 440	12 112	6 671
6	11 838	13 995	13 626	8 081
7	12 978	15 550	15 140	8 982

* Il s'agit des seuils moyens, c'est-à-dire pour les ménages demeurant dans des municipalités de 30 000 à 100 000 habitants.

** Ces seuils ont été mis à jour en 1976 par M. R. Sisk, Planification des services sociaux, ministère des Affaires sociales. Ils ont ensuite été indexés aux taux de 8% et 8.5% pour 1977 et 1978 respectivement.

Achevé d'imprimer à
Québec en février 1979, sur
les presses du Service des impressions en régie
du Bureau de l'Éditeur officiel
du Québec

Éditeur officiel
du Québec
**Service des
impressions
en régie**

Février 1979